



**MINISTERO DELLA DIFESA**

---



## **ATTO DI INDIRIZZO**

**PER L'AVVIO DEL CICLO INTEGRATO DI PROGRAMMAZIONE  
DELLA PERFORMANCE E DI FORMAZIONE  
DEL BILANCIO DI PREVISIONE PER L'E.F. 2020  
E LA PROGRAMMAZIONE PLURIENNALE 2021-2022**

Edizione 2019



## IL MINISTRO DELLA DIFESA

- 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'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni;
- VISTO** il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, recante riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni;
- VISTO** il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, e successive modificazioni;
- VISTE** le direttive della Presidenza del Consiglio dei Ministri in data 27 dicembre 2004 e 12 marzo 2007, in materia di pianificazione e programmazione strategica;
- 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 31 dicembre 2009, n. 196, recante legge di contabilità e finanza pubblica, e successive modificazioni;
- VISTO** il decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, recante Codice Ordinamento Militare, e successive modificazioni;
- VISTO** il decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, recante Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, a norma dell'art. 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, e successive modificazioni;
- VISTO** il decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, recante riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa, a norma dell'articolo 49 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni;
- VISTO** il decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, recante disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario, convertito con modificazioni in legge 7 agosto 2012 n. 135;
- VISTO** il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 18 settembre 2012, recante definizione delle linee guida generali per l'individuazione dei criteri e delle metodologie per la costruzione di un sistema di indicatori ai fini della misurazione dei risultati attesi dai programmi di bilancio, ai sensi dell'articolo 23 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91;
- VISTA** la legge 6 novembre 2012, n. 190, recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione;
- VISTA** la legge 31 dicembre 2012, n. 244 recante delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale e norme sulla medesima materia;

- VISTO** il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 gennaio 2013 recante riduzione dell'entità complessiva delle dotazioni organiche delle Forze armate e rideterminazione della relativa ripartizione, di cui all'articolo 799 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, ai sensi dell'articolo 2, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135;
- VISTO** il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 gennaio 2013 recante la rideterminazione delle dotazioni organiche del personale di alcuni Ministeri, enti pubblici non economici ed enti di ricerca, in attuazione dell'articolo 2 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135;
- VISTO** il decreto del Presidente della Repubblica 12 febbraio 2013, n. 29, regolamento recante disposizioni per la riduzione delle dotazioni organiche delle Forze armate, ai sensi dell'articolo 2, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135;
- VISTO** il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, recante riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, e successive modificazioni;
- VISTO** il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
- VISTO** il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190;
- VISTO** il "Quadro Strategico Nazionale per la Sicurezza dello Spazio Cibernetico" adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in data 27 gennaio 2014;
- VISTO** il decreto legislativo 28 gennaio 2014, n. 7, recante disposizioni in materia di revisione in senso riduttivo dell'assetto strutturale e organizzativo delle Forze armate ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettere a), b) e d) della legge 31 dicembre 2012, n. 244 e successive modificazioni;
- VISTO** il decreto legislativo 28 gennaio 2014, n. 8, recante disposizioni in materia di personale militare e civile del Ministero della Difesa, nonché misure per la funzionalità della medesima amministrazione, a norma degli artt. 2, comma 1, lettere c) ed e), 3, commi 1 e 2, e 4, comma 1, lettera e), della legge 31 dicembre 2012, n. 244 e successive modificazioni;
- VISTO** il decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, recante misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari, convertito con modificazioni, in legge 11 agosto 2014, n. 114;
- VISTA** la legge 7 agosto 2015, n. 124, recante deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche;
- VISTI** i decreti legislativi 12 maggio 2016, n. 90 e n. 93 di completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato, in attuazione dell'art. 40, comma 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196;
- VISTO** il decreto del Ministro della Difesa 29 giugno 2016 recante la ripartizione territoriale delle dotazioni organiche del personale civile del Ministero della Difesa, adottato in attuazione del comma 6, dell'articolo unico del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 22 gennaio 2013;

- VISTO** il Piano Nazionale Anticorruzione 2016, approvato dall'ANAC con delibera n. 831 del 3 agosto 2016;
- VISTO** il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 17 febbraio 2017, "Direttiva recante indirizzi per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica nazionali";
- VISTO** il "Piano nazionale per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica" adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in data 31 marzo 2017;
- VISTO** il Documento di Indirizzo Strategico Programmatico per l'avvio alla definizione del Piano per la Strategia Energetica della Difesa (SED), noto come "DISP", edizione giugno 2017;
- VISTA** la Legge 3 agosto 2007, n. 124, "Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto";
- VISTO** il decreto del Ministro della Difesa in data 08 marzo 2018, di revisione del decreto del Ministro della Difesa 15 gennaio 2016, recante la definizione dei servizi e dei relativi standard qualitativi del Ministero della Difesa ai sensi del decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198;
- VISTO** il decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29, "Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, recante riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa, in attuazione dell'articolo 42, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196;
- VISTE** le Linee programmatiche del Dicastero, illustrate alle Commissioni congiunte 4<sup>a</sup> (Difesa) del Senato e IV (Difesa) della Camera, in data 26 luglio 2018;
- VISTO** il Documento di integrazione concettuale delle Linee programmatiche "Duplice uso e Resilienza", edizione 2018;
- VISTA** la legge 1 dicembre 2018, n. 132 recante "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, recante disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. Delega al Governo in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate";
- VISTA** la legge 30 dicembre 2018, n. 145 recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021;
- VISTO** il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2019-2021 del Ministero della Difesa, approvato il 30 gennaio 2019;
- VISTA** la Legge 11 febbraio 2019, n. 12, recante "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione";
- VISTO** il Piano della *performance* 2019-2021 del Ministero della Difesa, approvato il 25 febbraio 2019;
- VISTE** le risultanze emerse nell'ambito delle riunioni del Consiglio Supremo di Difesa svolte il 31 ottobre 2018 e il 7 marzo 2019;
- VISTA** la lettera del Ministro della Difesa al Presidente del Consiglio del 22 marzo 2019;

**RAVVISATA** la necessità di dare avvio per l'anno 2020 al ciclo integrato della programmazione dello stato di previsione della spesa e della performance rispettivamente ai sensi dell'art. 21 della legge n. 196 del 2009 e del combinato disposto di cui agli articoli 2 e 4 del decreto legislativo n.150 del 2009 ed art. 3 del decreto legislativo n.165 del 2001;

**TENUTO CONTO** del Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa (2015);

**SENTITO** il Capo di Stato Maggiore della Difesa quale Autorità preposta alla pianificazione, predisposizione ed impiego delle Forze armate nel loro complesso ed alla relativa pianificazione generale finanziaria;

**SENTITO** il Presidente dell'Organismo indipendente di valutazione della performance in merito alla coerenza e congruità delle priorità politiche del Dicastero ed alla rispondenza metodologica del ciclo di programmazione.

In data **28 MARZO 2019**

**EMANA**

l'annessa direttiva concernente:

## **ATTO DI INDIRIZZO**

**PER L'AVVIO DEL CICLO INTEGRATO DI PROGRAMMAZIONE DELLA  
PERFORMANCE E DI FORMAZIONE DEL BILANCIO DI PREVISIONE PER L'E.F. 2020 E  
LA PROGRAMMAZIONE PLURIENNALE 2021-2022**

**IL MINISTRO**



**PAGINA NON SCRITTA**

## INTRODUZIONE

*Il Contratto di Governo stipulato tra le forze politiche che compongono la maggioranza cita espressamente la volontà di “Migliorare e rendere più efficiente il settore della Difesa”.*

*Lo stiamo facendo attraverso i seguenti indirizzi:*

- *la tutela del personale civile e militare delle Forze armate;*
- *il ruolo svolto dall’Italia nella NATO e nella UE;*
- *la protezione del territorio e della sovranità nazionale;*
- *le nuove assunzioni, compatibilmente con le risorse disponibili;*
- *la tutela dell’industria italiana nel settore della Difesa, con impulso alla progettazione e alla costruzione dei necessari sistemi militari;*
- *i finanziamenti alla ricerca e l’implementazione del know how nazionale;*
- *la rivalutazione della nostra presenza nelle missioni internazionali sotto il profilo del loro effettivo rilievo per l’interesse nazionale;*
- *la razionalizzazione dell’impiego delle risorse, al fine di evitare sprechi ed inutili duplicazioni, anche con riferimento alla razionalizzazione del patrimonio immobiliare non più funzionale.*



*Questi indirizzi passano per due concetti chiave che caratterizzano l’azione del governo in ambito Difesa.*

*Il primo è: resilienza.*

*Il secondo è: duplice uso, nella sua accezione sistemica.*

*Resilienza, intesa come la capacità di adattarsi al cambiamento, nella fattispecie al cambiamento della minaccia che il nostro Paese si trova ad affrontare. Una minaccia ibrida e dal carattere poliedrico, che ci pone davanti nuovi obiettivi, nuove sfide e impone una revisione del concetto stesso di Difesa.*

*Duplice uso sistemico, inteso come approccio preventivo volto a ottenere uno Strumento militare che sia capace di meglio integrarsi con la componente civile, per compiti sia militari sia non militari, a supporto della collettività e quale contributo alla resilienza nazionale.*

*Questi concetti, su impulso dell’Italia, hanno trovato spazio anche nei documenti del livello politico-strategico dell’Alleanza Atlantica e in particolare nella NATO Political Guidance 2019.*

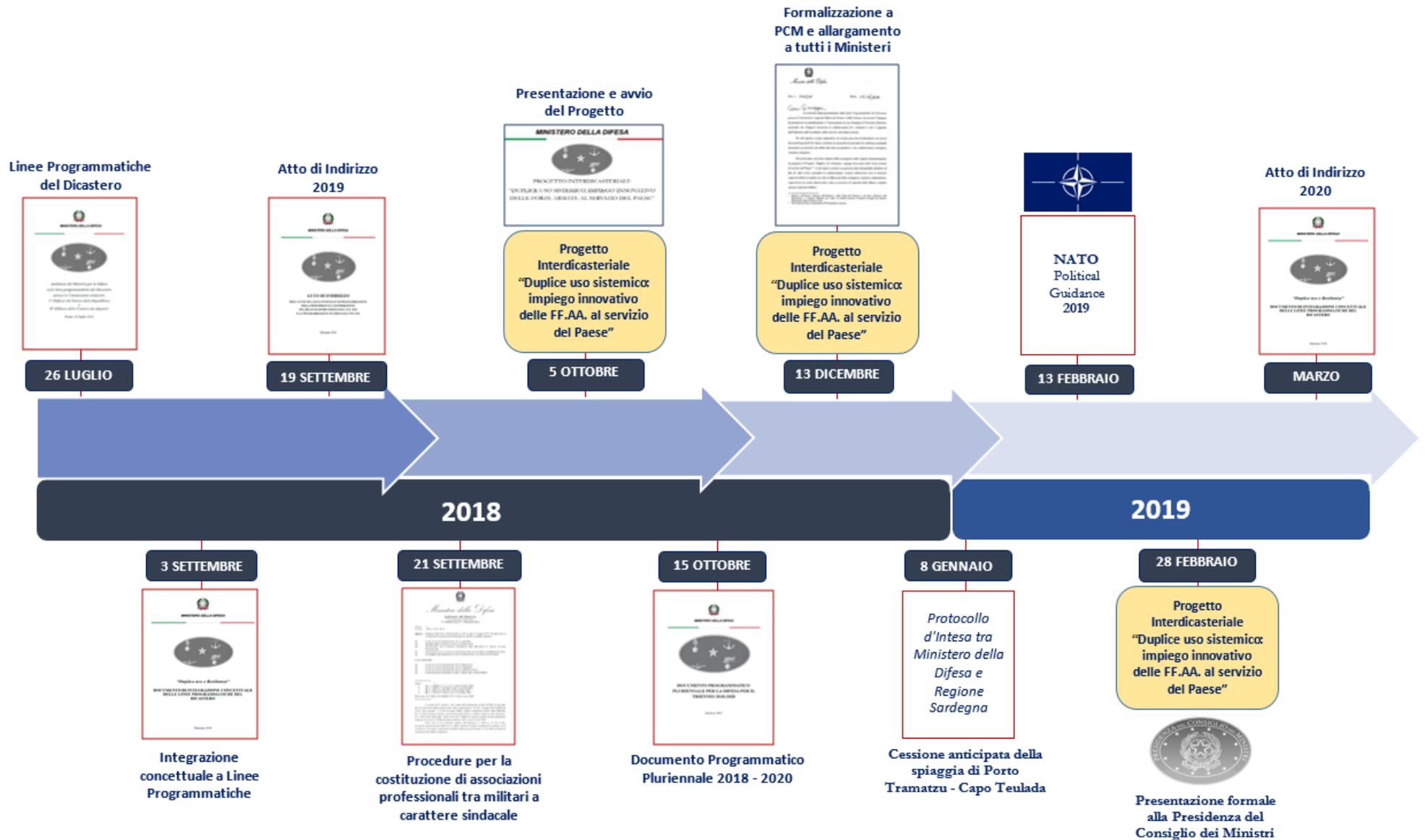
*In quest’ottica, in stretta collaborazione con gli altri Ministeri/Organismi e ricercando il supporto dell’industria, dell’accademia, della ricerca e dei settori pubblico e privato, stiamo lavorando al Progetto “Duplice Uso Sistemico: impiego innovativo delle Forze Armate al servizio del Paese”. Il suo sviluppo potrà consentire di giungere ad una valutazione più chiara del peso che l’impiego sistemico delle capacità della Difesa per scopi anche non militari può rivestire per la nazione, nonché del valore aggiunto, in termini di pubblica utilità, che potrebbe derivare non solo per la Difesa, ma per tutto il Sistema Paese, dal rendere domani sistemico ciò che oggi è ancora frammentario.*

*Inoltre, nell’ottica di ottimizzare, ma anche definire e sostenere, le capacità indispensabili di cui le Forze armate devono disporre, il Dicastero sostiene con convinzione l’opportunità dell’elaborazione – a livello interdicasteriale e sotto egida della Presidenza del Consiglio dei Ministri – di una Strategia Generale Nazionale di Sicurezza. Essa dovrà costituire quel caposaldo istituzionale su cui il Dicastero baserà i propri obiettivi e, conseguentemente, lo sviluppo di un modello capacitivo coerente con gli indirizzi politici e rispondente alle sfide con cui il Paese è chiamato a confrontarsi.*

*In estrema sintesi, sulla falsa riga di quanto avviene già tra i nostri Alleati e Partner, credo che esistano condizioni decisamente favorevoli affinché anche l’Italia si doti della sua prima “Grand Strategy”.*

*Ma una cosa è certa: nessuno di questi progetti potrà trovare attuazione se non potremo contare sulla motivazione, la coesione, lo spirito d’iniziativa e di abnegazione della nostra risorsa più pregiata: il nostro personale militare e civile.*

# LE PRINCIPALI TAPPE DEL PERCORSO DALLE LINEE PROGRAMMATICHE ALL'ATTO DI INDIRIZZO 2020



## PREMESSA

L'Atto di Indirizzo è un documento di fondamentale importanza per il Dicastero, poiché costituisce l'atto da cui deriva il processo di programmazione strategico-finanziaria della Difesa.

Mediante tale Atto, l'Autorità Politica traccia le Linee di Indirizzo generali del Dicastero, con un orizzonte programmatico triennale, definendo le Priorità Politiche (P.P.) che le aree Tecnico-Operativa e Tecnico-Amministrativa della Difesa sono chiamate a seguire nell'utilizzo delle risorse finanziarie rese disponibili.

Più nel dettaglio, il documento consente la traslazione degli obiettivi del Ministero dal piano politico-istituzionale a quello amministrativo-gestionale, la cui attuazione risale al Capo di Stato Maggiore della Difesa e su cui l'Organismo Indipendente di Valutazione della *performance* è chiamato ad esercitare il controllo strategico, permettendo alle articolazioni tecniche di "attestare" la programmazione strategica della Difesa e dunque di elaborare il quadro complessivo degli obiettivi da conseguire (Strategici, Operativi, di *Governance* e Programmi di azione), nonché di individuare i criteri e gli indicatori necessari a rilevare e misurare l'andamento e l'indice di raggiungimento delle Priorità Politiche.

Il documento si articola in tre Sezioni.

Una prima parte, in cui viene sinteticamente delineato il contesto di riferimento attuale e le tendenze ipotizzabili per il futuro.

Una seconda, in cui sono indicate le Linee di Indirizzo Generali del Dicastero, nell'ambito delle quali sono illustrati, nel loro complesso, i principali indirizzi politici del Ministro, poi ripresi e dettagliati nella parte successiva dell'elaborato. In particolare, vengono enunciati: l'intendimento di promuovere un percorso governativo-parlamentare volto alla definizione del Livello di Ambizione del Paese e all'esplicitazione degli interessi nazionali; l'opportunità dell'elaborazione – a livello interdicasteriale e sotto egida della Presidenza del Consiglio dei Ministri – di una Strategia Generale Nazionale di Sicurezza, che dovrà costituire quel caposaldo istituzionale su cui il Dicastero baserà i propri obiettivi e conseguentemente lo sviluppo di un Modello Operativo e Capacitivo Integrato di Riferimento; la volontà di rivedere il livello di partecipazione alle missioni fuori area. Sono altresì delineate le linee guida che devono indirizzare il ruolo della Difesa, nell'ambito della *North Atlantic Treaty Organization* (NATO) e dell'Unione Europea (UE), le priorità da seguire nell'allocatione delle risorse destinate all'ammodernamento e al rinnovamento dello Strumento militare nonché i principali intendimenti del Ministro in materia di politica del personale, sia civile sia militare, e di politica industriale.

Segue, nella parte terza, l'enunciazione delle Priorità Politiche del Dicastero, che dettagliano gli indirizzi generali precedentemente citati e dai quali discendono i compiti, le responsabilità e gli obiettivi da conseguire, successivamente declinati nel Piano della *performance*.

Infine, il documento è corredato da alcuni Allegati dedicati agli Enti Vigilati e al Ciclo integrato di Pianificazione e Programmazione.

A partire dal 2018, al pari di quanto avviene per il Documento Programmatico Pluriennale, il Ministro della Difesa ha inoltre disposto la pubblicazione dell'Atto di Indirizzo sul sito istituzionale del Dicastero e la divulgazione dei suoi contenuti, attraverso un ciclo di conferenze tematiche, sul territorio nazionale. Ciò nell'ottica di incrementare, nel mondo della Difesa e più in generale nella collettività nazionale, la consapevolezza del ruolo svolto dalle Forze armate e il livello di partecipazione alle scelte governative in materia di sicurezza e difesa.

**PAGINA NON SCRITTA**

## INDICE DEGLI ARGOMENTI

Parte 1^	CONTESTO DI RIFERIMENTO	pag.	1
Parte 2^	INDIRIZZI GENERALI	pag.	3
Parte 3^	PRIORITÀ POLITICHE	pag.	9

## ALLEGATI

Allegato "A"	ENTI VIGILATI
Allegato "B"	CICLO INTEGRATO DI PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE

**PAGINA NON SCRITTA**

## CONTESTO DI RIFERIMENTO

La progressiva transizione da un modello unipolare ad uno multipolare costituisce lo sfondo di un contesto geopolitico e geostrategico che si conferma incerto, caratterizzato da diffusa **instabilità** e da un elevato grado di **complessità** e **imprevedibilità**, nonché gravato da una molteplicità di minacce, multidimensionali e in continua evoluzione.

Tale quadro presenta scenari inediti di rischio per il nostro Paese, dovuti al concomitante profilarsi di una pluralità di minacce potenziali che includono, oltre a quelle tradizionali, possibili azioni poste in essere da oppositori in grado di combinare capacità convenzionali con tecnologie innovative, nell'ambito della cosiddetta **minaccia ibrida**<sup>1</sup>.

Concorrono a definire tale contesto una pluralità di fattori, tra i quali spiccano l'enunciazione da parte degli **Stati Uniti** di una strategia di sicurezza che sembrerebbe marcare una forte discontinuità con il passato e che potrebbe preludere al loro graduale disimpegno da alcuni teatri, cui si accompagna un crescente protagonismo di potenze "emergenti" e/o "ri-emergenti", nonché di attori non statuali, in grado di sviluppare/disporre di tecnologie e sistemi d'arma all'avanguardia, armi di distruzione di massa, ovvero di sfruttare, per scopi militari, *dual-use technologies*.

Le più recenti evoluzioni del contesto internazionale segnano, altresì, il ritorno della **competizione militare** fra gli Stati, declinata sia nell'incremento degli investimenti per l'acquisizione di armamenti e il rafforzamento delle capacità convenzionali, sia nella rinnovata attualità delle minacce missilistica e nucleare.

In ambito continentale poi, l'aspirazione dell'**UE** ad acquisire maggiore autonomia strategica e ad affermarsi, in sinergia con la **NATO**, quale *Global Security Provider*, deve misurarsi con gli esiti difficilmente valutabili della **BREXIT**, nonché con una polarizzazione degli stati membri in gruppi identitari/di interesse.

In tale contesto, l'incredibile velocità di sviluppo e diffusione di **emerging e disruptive technologies**<sup>2</sup> – con particolare riferimento al cosiddetto **BRINE**<sup>3</sup> – e la sempre più estesa disponibilità/accessibilità delle tecnologie digitali per uso militare, rendono via via più difficoltoso il mantenimento del tradizionale vantaggio della Difesa in ambito tecnologico, acuendo l'esigenza di strutturare, in maniera sinergica, la cooperazione con il mondo accademico e l'industria. Ciò in un mondo crescentemente complesso e interconnesso, che viaggia ad altissima velocità verso l'*Internet del Tutto (Internet of Everything)* e l'intelligenza artificiale. L'istantanea fruibilità di informazioni e dati – resa possibile dalla diffusione massiva e pervasiva della rete, dei *social media*<sup>4</sup> e del *dark web* – e la progressiva sostituzione dell'elemento umano nei processi decisionali, a fronte della perdurante vulnerabilità delle piattaforme *web* istituzionali e private, comportano poi una significativa e repentina accentuazione della **minaccia cyber** in termini di sofisticazione, pervasività e persistenza, conferendo elevatissima priorità ai temi della sicurezza delle infrastrutture critiche e della *energy security*. Al riguardo, la Difesa può contribuire attivamente al rafforzamento della citata sicurezza, adeguando le proprie capacità, anche in termini di *cyber intelligence*.

Il deterioramento complessivo del quadro geostrategico è ulteriormente gravato dalla minaccia globale del **terrorismo internazionale** che, dopo una parentesi in cui ha assunto una connotazione anche geografica (oggi almeno largamente ridimensionata), continua a costituire una minaccia diffusa e imminente, anche in relazione al possibile ritorno dei *foreign fighters* nei paesi di origine.

<sup>1</sup> Minaccia complessa che prevede l'uso centralizzato, controllato e combinato di tattiche nascoste e non, nonché di vari strumenti strategici da parte di attori militari e non, in maniera convenzionale e/o irregolare; può includere: attacchi cibernetici, capacità di influenza, pressione economica, distruzione di approvvigionamenti energetici ed appropriazione di infrastrutture critiche (Rif. "Documento di Integrazione concettuale alla Linee programmatiche" – edizione settembre 2018).

<sup>2</sup> Tecnologie avanzate in grado di generare vantaggi competitivi significativi.

<sup>3</sup> *Biology, biotechnology and medicine; Robotics, artificial intelligence, new smart weapons, and human enhancement; Information and Communication Technology (ICT), surveillance and cognitive science; Nanotechnology and advanced materials; and Energy technology.*

<sup>4</sup> A solo titolo di esempio, la piattaforma *facebook* conta oramai circa 2,2 miliardi di utenti attivi, a fronte di una popolazione di circa 1 miliardo e 400 milioni di persone, in Cina e in India, oltre 300 milioni negli Usa e 140 milioni di abitanti in Russia.

Infine, le oramai acclamate conseguenze dei **cambiamenti climatici**, con particolare riferimento al riscaldamento globale, nonché i disastri naturali e di origine antropica rappresentano un fattore di rischio permanente, cui l'Italia risulta particolarmente esposta e che negli ultimi anni ha registrato un progressivo incremento, in termini di intensità, magnitudine e frequenza, determinando un impegno crescente da parte della Difesa nella cosiddetta quarta missione<sup>5</sup>.

In tale scenario, le principali aree dalle quali promanano le sfide più immediate per la sicurezza nazionale continuano ad identificarsi prioritariamente negli **archi di crisi meridionale e orientale**.

In particolare, il versante meridionale della regione del “Mediterraneo allargato”<sup>6</sup>, di vitale importanza per il Sistema Paese sotto il profilo geopolitico ed economico, è ancora interessato da una situazione di perdurante fragilità ed esposto a **crisi e conflitti** di diversa intensità che, unitamente alla debolezza delle strutture statuali e all’instabilità economico-sociale, creano le condizioni ideali per la convergenza di fenomeni destabilizzanti quali **traffici illeciti, movimenti terroristici e flussi migratori**. Al riguardo, a fronte di un *trend* di riduzione degli sbarchi sulle coste italiane che appare temporaneamente consolidato, il carattere strutturale assunto dalle migrazioni Sud-Nord lascia presupporre, in futuro, l’alternanza di fasi di remissione a nuovi picchi, che potranno essere contenuti solo agendo contemporaneamente sui paesi di origine e transito nonché sulle frontiere.

Sul versante orientale, oltre alle latenti tensioni che tuttora interessano i **Balcani**, l’ulteriore criticità rappresentata dalla crisi in **Ucraina** e dalla rinnovata attualità di un possibile confronto convenzionale-ibrido, in un quadrante cruciale per la sicurezza energetica nazionale, ha riassegnato al rapporto con la **Russia** un’elevatissima priorità nell’agenda della NATO, nel cui ambito l’Italia ritiene opportuno mantenere la consueta linea “*dual track*”, dimostrando cioè fermezza e al contempo apertura al dialogo, al fine di promuovere la distensione dei rapporti.

Infine, gravano ulteriormente sul quadro descritto le attività della **criminalità organizzata**, capace di inquinare il tessuto produttivo e condizionare i processi decisionali e di erogazione dei servizi, spesso in settori particolarmente critici, con seri impatti sulla sicurezza collettiva e sulle potenzialità di crescita del Paese.

A fronte di un contesto geopolitico e geostrategico così dinamico e complesso, che potrebbe evolvere in maniera non lineare anche verso scenari finora inattesi, la collettività nazionale esprime un bisogno accresciuto di difesa e sicurezza, intesa nel senso più ampio del termine, che attribuisce alla **Difesa un ruolo determinante al servizio del Paese**, nell’ambito di una strategia che preveda il coinvolgimento sinergico di tutte le componenti dello Stato.

Nello specifico – sulla base delle già citate necessità di confronto, da un lato con una minaccia ibrida sempre più pervasiva, dall’altro con gli effetti spesso devastanti di calamità naturali e antropiche nei confronti di un patrimonio edilizio, storico e infrastrutturale in gran parte costruito in un periodo in cui le tecniche antisismiche erano pressoché sconosciute – tale traslazione del “concetto di difesa” contribuirà ad accrescere la **resilienza** del Sistema-Paese e a rendere la Difesa più moderna e sostenibile nonché maggiormente aderente alle attuali e future esigenze.

<sup>5</sup> Concorso alla salvaguardia delle libere istituzioni e svolgimento di compiti specifici in circostanze di pubbliche calamità e in altri casi di straordinaria necessità ed urgenza.

<sup>6</sup> Regione che parte dal Mar Mediterraneo e si allarga ad oriente verso il Mar Nero, il Medio Oriente e – tramite Suez – il Mar Rosso, il Golfo Persico, il Corno d’Africa, l’Oceano Indiano e a occidente – attraverso Gibilterra – verso il Golfo di Guinea, fino all’Artico, quest’ultimo bacino in considerazione delle sue mutate condizioni geofisiche.

## INDIRIZZI GENERALI

Il Governo ha indicato, tra i suoi prioritari obiettivi politici, l'intendimento di “**migliorare e rendere più efficiente il settore della Difesa**”, assegnando un'elevata priorità ai temi della sicurezza e della difesa, consapevole del fatto che uno **Strumento militare** efficace, credibile e moderno rappresenta una **risorsa** per il Paese e un **patrimonio** da custodire e valorizzare nel tempo.

Per fronteggiare adeguatamente la complessità del quadro di riferimento, la Difesa è pertanto chiamata a proseguire convintamente il percorso di **riforma** e **modernizzazione** avviato, inquadrando il processo evolutivo delle Forze armate in una visione sistemica e prospettica che, coerentemente con la situazione economico-finanziaria del Paese e con quella internazionale, ne esalti la versatilità e l'intrinseca capacità ad adattarsi, dinamicamente e con successo, ai cambiamenti in atto.

In tale contesto, alla luce delle tendenze future e in aderenza alle missioni assegnate alle Forze armate, si rende necessario promuovere un percorso governativo-parlamentare volto alla definizione del **Livello di Ambizione** del Paese e all'esplicitazione degli interessi nazionali. Nello specifico, nell'ottica di ottimizzare, ma anche definire e sostenere, le capacità indispensabili di cui le Forze armate devono disporre, il Dicastero sostiene con convinzione l'opportunità dell'elaborazione – a livello interdicasteriale e sotto egida della Presidenza del Consiglio dei Ministri – di una **Strategia Generale Nazionale di Sicurezza**. Essa dovrà costituire quel caposaldo istituzionale su cui il Dicastero baserà i propri obiettivi e, conseguentemente, lo sviluppo di un Modello Operativo e Capacitivo Integrato di Riferimento, nonché il volume delle risorse finanziarie ad esso correlate, anche in considerazione degli impegni internazionali assunti. In estrema sintesi, sulla falsa riga di quanto avviene già per i nostri Alleati e *Partner*, si sta valutando l'opportunità che anche l'Italia si doti di una “*Grand Strategy*”.

Frattanto, pur a fronte di un quadro macroeconomico che permane critico, la Difesa resta fortemente impegnata a approfondire ogni sforzo per assicurare il più efficace e virtuoso utilizzo dei fondi assegnati, nonché a garantire i livelli di finanziamento necessari alla modernizzazione delle Forze armate, al fine di preservarne ed accrescerne le capacità operative ed adeguare, progressivamente, la dimensione del nostro sforzo economico-finanziario agli impegni assunti in ambito NATO e UE.

Nello specifico, sulla base delle risorse che saranno rese effettivamente disponibili, nell'ambito di una prospettiva pluriennale auspicabilmente stabile – senza la quale sarebbe problematico avviare e sviluppare progettualità complesse come quelle della Difesa – sarà definito un piano di impiego dei fondi, coerente con gli indirizzi politici, nel quale dovranno essere evidenziati gli eventuali *gap* capacitivi non diversamente risolvibili.

L'obiettivo è quello di perseguire lo sviluppo di uno Strumento militare sempre più **efficace, efficiente, economicamente sostenibile, eticamente allineato ed energeticamente neutro**<sup>7</sup>, a spiccata valenza

<sup>7</sup> “Criterio del 5&5 strategico”. Ad integrazione delle 5 *Strategic Military Perspectives* della NATO, secondo cui le future Forze militari dovranno essere *credible, networked, aware, agile, resilient*, la visione strategica nazionale individua e definisce, le seguenti Caratteristiche Strategiche Fondamentali delle Forze armate del futuro: **Efficaci**: essendo l'efficacia la capacità di produrre l'effetto e i risultati voluti o sperati, le Forze Armate dovranno essere in grado di assolvere con successo le quattro missioni assegnate. **Efficienti**: si riferisce alla capacità costante di rendimento e di rispondenza alle proprie funzioni ed implica che lo Strumento militare sia continuamente in grado sia di applicare la forza militare finalizzata alla neutralizzazione di una specifica minaccia, sia di integrarsi con la componente civile, per compiti anche non militari. **Economicamente sostenibili**: la sostenibilità economica è la risultante del processo di massimizzazione delle risorse di bilancio pubblico assegnate alla Difesa e condizione per lo sviluppo e il sostegno di uno Strumento militare efficace ed efficiente, in grado di fornire maggiori e migliori servizi *al Paese e per il Paese*. **Eticamente allineate**: l'allineamento etico è il rispetto di linee guida di governo, politiche e sociali nazionali e internazionali, affinché anche gli *autonomous systems* rimangano coerenti con i valori fondanti e i principi etici dell'umanità. Forze Armate equipaggiate con sistemi militari autonomi eticamente allineati potranno mantenere l'alta statura etica, continuando a rappresentare, e vieppiù difendere, i principi e i valori della Nazione e delle organizzazioni internazionali delle quali l'Italia fa parte. **Energeticamente neutre**: in grado di esprimere capacità militari che derivano il sostentamento energetico integrandosi nell'ambiente naturale in cui operano, in maniera tale da rendere il ricorso a fonti esterne tendente al “nullo”. Infrastrutture e assetti militari energeticamente neutri sono maggiormente efficaci ed efficienti nei Teatri Operativi e nelle zone calamitate ad elevata ostilità naturale, rispettando, al contempo, l'ambiente. Essi garantiscono, inoltre, il vantaggio operativo in caso di crescita della complessità degli scenari operativi dal punto di vista delle risorse naturali (i.e.: negazione dell'accesso a fonti energetiche, disastri, calamità), o della crescente dipendenza delle tecnologie militari dal fabbisogno energetico (Rif. “Documento di integrazione concettuale delle Linee programmatiche *Duplici uso e Resilienza*” - edizione 2018).

**interforze** e crescentemente **integrato/integrabile** a livello internazionale ed *interagency*, **bilanciato** nelle sue componenti operative nonché altamente **flessibile**, per far fronte a esigenze mutevoli e che possono manifestarsi anche con breve preavviso. In tale quadro e con particolare riferimento al criterio della sostenibilità economica, l'operatività dello Strumento militare dovrà essere la risultante sia del dimensionamento complessivo delle Forze armate sia di un più corretto bilanciamento nell'impiego delle risorse fra i settori del funzionamento e dello sviluppo capacitivo. La condizione descritta impone, pertanto, un necessario passaggio, in termini di approccio, dal “*nice to have*” al “*need to adapt*”.

Ciò in aderenza alle missioni attualmente assegnate, nell'ottica di soddisfare le prioritarie esigenze di: 1) **difesa dello Stato** (anche con gli altri Dicasteri/organismi che si occupano di sicurezza nel senso più ampio), 2) condivisione della **sicurezza** e della **difesa collettiva** con i *partner* dell'Alleanza ed europei 3) **proiezione di stabilità**, 4) **salvaguardia delle libere istituzioni** e svolgimento di **compiti specifici** in circostanze di pubblica calamità ed in altri casi di straordinaria **necessità** ed **urgenza**.

Per quanto attiene ai compiti prioritari, vale a dire la difesa del territorio nazionale, degli spazi euro-atlantici e alla proiezione di stabilità<sup>8</sup> – fermo restando l'intendimento di rivedere accuratamente, in un'ottica di costo-efficacia e di concerto con gli Alleati, la nostra partecipazione alle **missioni fuori area** – la **regione euro-mediterranea** e le aree di interesse nazionale<sup>9</sup> permangono l'ambito prioritario delle attività della Difesa a tutela, nell'immediato, delle nostre esigenze di sicurezza e, nel tempo, di un più stabile quadro internazionale. In particolare, nel più ampio contesto dello **spazio euro-atlantico**, la partecipazione attiva e il significativo contributo fornito ai consolidati meccanismi di prevenzione, deterrenza e difesa collettiva (NATO/UE), continuerà a rappresentare, anche per il futuro, un'imprescindibile garanzia per un'adeguata cornice di sicurezza.

Nell'ambito dell'**Alleanza Atlantica**, il Dicastero continuerà ad assicurare convintamente il proprio impegno coerentemente con il *360° approach*<sup>10</sup>, nonché a promuovere le necessarie iniziative per orientarne l'attenzione verso il cosiddetto **Fianco Sud**, al fine di affrontare in modo sistemico la perdurante instabilità di questa area, di interesse strategico per la sicurezza del Paese. Ciò anche attraverso il conseguimento della piena capacità operativa dell'*Hub for the South*, di Napoli. Contestualmente, alla luce degli impegni assunti nell'ambito del “*Defense Investment Pledge*”, proseguiranno gli sforzi per dare giusta evidenza all'eccellenza nazionale nel campo dei contributi operativi e per ricomprendere, nel computo delle spese, quelle riferite al comparto *cyber*, alla *energy security*, alla sicurezza delle infrastrutture critiche e alle iniziative europee. Inoltre, nel quadro della periodica revisione dei documenti del livello politico-strategico della NATO, la posizione nazionale è che, oltre alle sfide attuali, la giusta enfasi debba essere posta sui temi relativi alla minaccia ibrida, al binomio *cyber security-energy security*, alla resilienza nonché agli effetti dei cambiamenti climatici, dei disastri naturali e di origine antropica e alle loro implicazioni in termini di sviluppi capacitivi e di *policy*. In tale quadro, su impulso nazionale, la NATO *Political Guidance* 2019 ha recepito il concetto italiano del “*multipurpose-by-design*”<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> Nello specifico, lo Strumento militare deve garantire la difesa del territorio nazionale e degli spazi alleati, assicurare una capacità immediata di risposta a crisi di breve durata, ad alta intensità, nonché essere in grado di sostenere un impegno costante in situazioni di crisi di lunga durata, a bassa intensità.

<sup>9</sup> Le aree di interesse nazionale sono quelle zone geografiche nelle quali e verso le quali è possibile che l'Autorità Politica decida di intraprendere iniziative, anche di carattere militare, al fine di salvaguardare gli interessi del Paese, eventualmente anche nell'ambito delle organizzazioni internazionali di cui fa parte. Tali aree rappresentano un fattore condizionante per la pianificazione delle forze e per la determinazione delle capacità della struttura dello Strumento militare e si suddividono in:

- aree di interesse strategico, ovvero le due aree nelle quali è più probabile che si possa sviluppare un'azione dell'Autorità Politica mirata a salvaguardare gli interessi vitali e/o strategici del Paese (area euro-mediterranea e area euro-atlantica);
- aree di particolare interesse: aree di diretta influenza sulla regione euro-mediterranea;
- altre aree ove risiedono interessi contingenti della nazione, ovvero zone geografiche nelle quali l'Autorità Politica può decidere di intervenire esprimendo una volontà contingente.

<sup>10</sup> Da intendersi relativamente a tutti i domini operativi e omnidirezionale.

<sup>11</sup> Paradigma volto allo sviluppo di capacità militari multi-scopo e multi-ruolo, ovvero concepite, progettate, sviluppate e preparate per lo svolgimento di attività anche non militari. Risponde all'esigenza di realizzare uno Strumento militare capace sia di svolgere pienamente i compiti prettamente militari, sia di integrarsi al meglio con la componente civile, per compiti anche non militari, a supporto della collettività e quale contributo alla resilienza nazionale.

Nel contesto dell'**Unione Europea**, a fronte dell'aspirazione dell'UE ad acquisire, in prospettiva e in sinergia con la NATO, una maggiore autonomia strategica, sia tecnologico-industriale sia in termini di capacità di intervento, il Dicastero continuerà a promuovere attivamente una crescente **integrazione di risorse e capacità** tra i Paesi membri, reputando strategico il rafforzamento della Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC). Ciò anche sfruttando appieno le opportunità offerte dalla *Permanent Structured Cooperation* (PESCO), dall'*European Defense Action Plan* (EDAP), dall'*European Defence Industrial Development Programme* (EDIDP), dall'*European Defence Fund* (EDF), dall'*European Peace Facility* (EPF) e dall'apertura della Banca Europea per gli Investimenti (BEI) al finanziamento di progetti *dual use* della Difesa.

L'odierna dimensione globale della sicurezza impone altresì di partecipare ad altre iniziative – principalmente **ONU** – volte alla gestione di crisi e alla stabilizzazione di aree geopolitiche, anche diverse da quelle di interesse strategico, preferibilmente a ridosso e/o incidenti sulla regione mediterranea.

Peraltro, preme evidenziare che, in base alle recenti esperienze e alle tendenze future, è verosimile che la Difesa sarà chiamata a continuare ad esprimere le proprie specifiche capacità, in particolare nell'ambito della cosiddetta quarta missione – i cui limiti saranno sempre più sfumati a causa di una **minaccia ibrida** via via più pervasiva e con evidenti riflessi sulla **resilienza nazionale** – confermando il ruolo fondamentale dello Strumento militare anche in Patria, in supporto e in concorso alle altre Amministrazioni dello Stato, nella gestione di crisi e/o situazioni emergenziali e per il rafforzamento della sicurezza interna (*homeland security*<sup>12</sup>).

In altre parole, ferma restando l'imperativa necessità di assicurare la **difesa** del Paese, degli **spazi euro/atlantici** e la **proiezione di stabilità** nelle aree di interesse nazionale – che rappresenta il *focus* della Difesa – è verosimile che si continuerà ad assistere ad un incremento qualitativo e quantitativo delle attività connesse allo svolgimento di compiti specifici, in circostanze di pubblica calamità ed in altri casi di straordinaria necessità ed urgenza.

Tale tendenza impone la ricerca della massima sinergia con tutti gli attori interessati, al fine di promuovere e consolidare il concetto di **Duplici Uso Sistemico** delle Forze armate – ovvero “l'approccio preventivo volto a ottenere uno Strumento militare che sia capace di meglio integrarsi con la componente civile, per compiti sia militari che non militari, a supporto della collettività e quale contributo alla resilienza nazionale”<sup>13</sup> – rendendo sistematici i positivi effetti derivanti dall'utilizzo delle competenze e delle capacità a duplice uso di cui la Difesa già dispone, o che potrebbe sviluppare, ed incoraggiando lo sviluppo congiunto di nuove piattaforme, processi e tecnologie abilitanti da impiegare nell'ambito della quarta missione, che completino – senza limitarle – le capacità necessarie all'assolvimento delle altre. Al riguardo, il paradigma del “*multipurpose-by-design*”, quale nuovo processo di sviluppo di capacità militari concepite, sin dalla fase di progettazione, **multiruolo/multiscopo** – cioè non per compiti esclusivamente militari – costituirà il principale fattore abilitante di questo innovativo approccio. Ciò per rispondere *ex ante* a situazioni pregiudizievoli il regolare svolgimento della vita dei cittadini, che richiedono un'interconnessione persistente tra i settori militare, civile e privato.

L'estensione dei domini d'azione militari classici a quello **cibernetico** – che necessita di essere presidiato e difeso per le implicazioni che esso comporta, oltre che in termini di difesa e sicurezza, anche sulla dimensione economico-finanziaria<sup>14</sup> del Paese – obbliga poi a proseguire convintamente nello sviluppo delle competenze specifiche e degli strumenti operativi, nonché nell'acquisizione di sistemi informativi e di *intelligence* ad elevato contenuto tecnologico e *secure-by-design*, indispensabili per assicurare il “vantaggio informativo” e, al contempo, rafforzare la protezione, l'efficienza e la resilienza dell'infrastruttura della Difesa. Ciò a supporto della sicurezza delle infrastrutture critiche/energetiche e delle reti strategiche nazionali, dalla minaccia *cyber* nonché per sviluppare le capacità necessarie per operare nel citato dominio.

<sup>12</sup> Azione che risponde a minacce e rischi interni, sia di carattere intenzionale (*security*) che accidentale (*safety*).

<sup>13</sup> Rif. “*Documento di integrazione concettuale delle Linee programmatiche Duplici uso e Resilienza*” - edizione 2018.

<sup>14</sup> Si stima che la perdita economica imputabile al *cybercrime*, nel 2020 possa raggiungere i tremila miliardi di dollari e che gli attacchi informatici possano interessare il 74% del volume degli affari mondiali. Peraltro, il 61% degli attacchi informatici è stato realizzato con tecniche relativamente semplici.

In tale quadro, proseguirà l'impegno a rafforzare le capacità di *cyber intelligence* e a sostenere il consolidamento delle capacità operative del Comando Interforze per le Operazioni Cibernetiche (CIOC). Con gli strumenti a propria disposizione, la Difesa continuerà, altresì, ad assicurare il proprio contributo alla sicurezza nazionale nell'ambito dell'organizzazione che fa capo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Nel quadro del contesto descritto e nell'ottica dell'ottimizzazione e della più volte richiamata sostenibilità economica, occorre poi aggiornare e proseguire il processo di **ristrutturazione e modernizzazione** dello Strumento militare all'insegna del rafforzamento della dimensione **interforze** e del conseguimento di capacità perfettamente **integrabili e integrate**, a livello internazionale e *interagency*, evitando ridondanze tra gli assetti delle singole Componenti, con il chiaro intendimento di eliminare duplicazioni organizzative e/o funzionali, tuttora presenti, semplificare le procedure, ridurre i livelli gerarchici e pervenire ad una ulteriore ottimizzazione, in particolare nei settori della logistica, della sanità e della formazione.

Inoltre, dovranno proseguire gli sforzi per addivenire ad una razionalizzazione del **parco infrastrutturale** militare, eliminando le infrastrutture non più necessarie e accorpando, ove possibile, quelle che svolgono funzioni simili, in un'ottica di aggregazione interforze ed internazionale e promuovendone, nel quadro delle risorse disponibili, una progressiva e più bilanciata distribuzione su tutto il territorio nazionale, con particolare riferimento al Sud e alle aree di maggiore reclutamento del personale. In tale contesto, le soluzioni individuate dovranno privilegiare – nel processo di analisi degli impatti – gli elementi finanziari e gestionali procedendo all'alienazione ovvero alla valorizzazione del patrimonio immobiliare non più necessario.

Per quanto attiene agli **sviluppi capacitivi**, tenuto conto della significatività delle risorse annualmente assegnate sul “*Fondo per il rilancio degli investimenti*” ai fini dell'ammodernamento/rinnovamento dello Strumento militare, sono di seguito indicati i criteri generali che devono improntare l'allocazione delle citate risorse. Nello specifico, al fine di assicurare l'assolvimento dei compiti istituzionali di difesa e di supporto alla sicurezza collettiva nazionale e fermo restando l'intento di promuovere il maggior numero di programmi<sup>15</sup>, occorre privilegiare il mantenimento delle **condizioni operative** delle Forze armate, assicurando il corretto **bilanciamento** tra tutte le componenti e valorizzando l'*output* operativo di ciascuna, tenuto conto dei **gap capacitivi** accumulati. Infine, dovrà essere assegnata priorità ai settori delle **bonifiche**, delle **infrastrutture**, del supporto informativo, del **cyber**, della **ricerca tecnologica** e alla **PESCO**<sup>16</sup>.

Massima attenzione continuerà ad essere rivolta al **personale, militare e civile**, che rappresenta la risorsa fondamentale della Difesa, proseguendo l'azione di valorizzazione della condizione e delle professionalità di tutte le categorie, nell'intento di promuoverne le legittime aspettative e imprimendo ulteriore impulso al rafforzamento delle misure di **tutela dei rapporti familiari** e della **condizione genitoriale**, al miglioramento della disponibilità alloggiativa, alla **formazione** e all'aggiornamento professionali.

La **salvaguardia della salute e la tutela della sicurezza del personale** rappresentano, poi, priorità assolute a tutti i livelli, che richiedono un aggiornamento del quadro normativo volto a rafforzare le tutele di tutti i lavoratori della Difesa e, in particolare, dei militari esposti a rischi professionali maggiori. Al riguardo, si dovrà proseguire con gli approfondimenti interni al Dicastero, avviati con la costituzione di uno specifico **Tavolo Tecnico**, cui è stato attribuito il compito di verificare la possibilità di superare le criticità emerse, sino ad oggi, mediante la definizione degli **interventi normativi** ritenuti necessari<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Per *tranche* e/o ricorrendo all'eventuale rimodulazione dei fondi sull'asse dei tempi.

<sup>16</sup> Nel più ampio quadro delle iniziative europee dell'*European Defense Action Plan* (EDAP), dell'*European Defence Industrial Development Programme* (EDIDP), dell'*European Defence Fund* (EDF) e dell'*European Peace Facility* (EPF) e tenuto conto dell'apertura della Banca Europea per gli Investimenti (BEI) al finanziamento di progetti *dual use* della Difesa.

<sup>17</sup> Le risultanze degli approfondimenti compiuti saranno messe a disposizione delle altre amministrazioni interessate alla questione, al fine di conseguire una soluzione condivisa che possa consentire anche un abbattimento del contenzioso connesso alla specifica materia.

È altresì intendimento del Dicastero perseguire la compiuta **regolamentazione dell'esercizio dell'associazionismo sindacale** del personale delle Forze armate e dei corpi di polizia ad ordinamento militare, che dovrà trovare completa definizione nella normativa nazionale a cura del Parlamento, tenendo conto della specificità dei militari e dei principi costituzionali della difesa della Patria, che impongono temperamenti e modalità attuative peculiari per l'esercizio dei diritti sindacali<sup>18</sup>.

L'attenzione della Difesa resta, inoltre, focalizzata sulla progressione delle carriere, sul processo di revisione delle norme per la valutazione ai fini dell'**avanzamento** – per assicurare il rispetto dei più stringenti criteri meritocratici – nonché sui livelli di **retribuzione** e sul miglioramento generale della qualità della vita. In tale quadro, sarà altresì necessario avviare una profonda riflessione sull'introduzione di strumenti finalizzati alla previdenza complementare, in particolare, a favore del personale che sarà collocato in quiescenza con un trattamento pensionistico interamente contributivo. Poiché l'acquisizione di posizioni di rilievo in ambito internazionale – nell'ottica della promozione e tutela degli interessi nazionali – non può prescindere dalla capacità di offrire candidature qualificate e maggiormente competitive, occorrerà inoltre definire stringenti linee guida volte a consolidare il *background* professionale dei candidati, attraverso lo svolgimento di incarichi predeterminati e la maturazione di specifiche esperienze, in Patria e all'estero. Infine, a fronte del progressivo invecchiamento del personale civile e militare della Difesa, oltre allo sblocco del *turn over*, resta centrale procedere a nuove **assunzioni**, nel comparto Sicurezza e nelle aree operativa e tecnico-industriale, anche valorizzando le capacità occupazionali offerte da arsenali, stabilimenti, poli di mantenimento ed enti militari a carattere industriale, che devono diventare un'opportunità di sviluppo per il territorio, in sinergia con le istituzioni locali e le imprese.

Nella consapevolezza che l'**Industria della Difesa** rappresenta uno dei settori trainanti e maggiormente competitivi dell'economia nazionale e che un'efficace politica di sicurezza non possa prescindere dalla disponibilità di capacità tecnologiche e industriali all'avanguardia, occorre poi continuare a favorire lo sviluppo di una base industriale sempre più solida, moderna ed efficiente, a cui concorrano sia i grandi gruppi sia le piccole e medie imprese, unitamente all'impegno per l'innovazione e la ricerca scientifica, da portare avanti in sinergia con il mondo accademico e il settore privato. Ciò, in particolare, nell'ottica di stimolare l'Industria, attraverso l'Area Tecnico-Amministrativa della Difesa, ad improntare al più volte citato paradigma del "*multipurpose-by-design*", i processi di ricerca, sviluppo e industrializzazione volti a soddisfare le esigenze e i requisiti operativi, favorendo lo sviluppo di tecnologie abilitanti (*key enabling technologies*) e capacità militari multiscopo e multiruolo, in linea con le accresciute esigenze di difesa e sicurezza nazionali e nell'alveo di un "modello di Sistema-Paese" resiliente, da promuovere nei consessi internazionali<sup>19</sup>.

In tale quadro, nell'ottica di favorire il trasferimento tecnologico, l'innovazione dei processi produttivi e l'individuazione di **tecnologie emergenti**, devono essere ricercate ulteriori sinergie (Difesa/Accademia/Industria), in ambito sia nazionale e internazionale (UE e NATO) sia interministeriale (MIUR, MiSE, etc.), ed incrementate le attività di *scouting* nelle università, poli tecnologici, *start-up*, *spin-off* e nei centri di ricerca pubblici e privati. Al contempo, occorre propiziare la realizzazione di sinergie, allo scopo di rendere la realtà industriale più competitiva nei contesti internazionali, nella consapevolezza che una progressiva semplificazione e razionalizzazione della complessità dell'attuale assetto organizzativo-industriale, assicurerebbe una maggiore efficacia di gestione dei programmi d'acquisizione, determinando una riduzione dei costi e dei tempi di sviluppo, produzione e mantenimento, con conseguenti vantaggi economici per il Dicastero.

Per quanto attiene al settore dell'**energia**, la Difesa si è prefissata di raggiungere livelli più elevati di autonomia e una maggiore continuità dei flussi energetici, anche al fine di minimizzare l'impatto sull'ambiente, attraverso la riduzione dei consumi e l'incremento della produzione/approvvigionamento da

<sup>18</sup> Ad oggi, hanno già ricevuto l'assenso ministeriale tre sindacati e per almeno altrettanti è in corso il processo di verifica dei requisiti individuati in relazione ai contenuti della citata sentenza.

<sup>19</sup> In analogia a quanto avvenuto con il recepimento dell'idea nazionale del paradigma del "*multipurpose-by-design*" nell'ambito della *NATO Political Guidance 2019*.

fonti eco-sostenibili, nell'ottica dell'affinamento dei livelli tecnologici del "sistema difesa" e della sostenibilità complessiva dello Strumento militare. Nel settore infrastrutturale, con particolare riferimento ai siti a valenza strategica, si continuerà, pertanto, a perseguire il modello dei distretti energetici intelligenti ("*smart military district*"), massimizzando il ricorso all'autoconsumo e nell'ottica di assicurare la gestione degli approvvigionamenti in un alveo di sicurezza cibernetica, secondo il binomio "*energy security - cyber security*".

In tale quadro, occorre altresì proseguire gli sforzi profusi dalla Difesa nel settore della **tutela dell'ambiente**, volti a minimizzare l'impatto ambientale delle operazioni e delle attività addestrative, attraverso l'adozione di provvedimenti stringenti volti a tutelare significativi tratti del territorio nazionale nonché promuovendo il ricorso, ove possibile, al "*virtual training*" e alla simulazione addestrativa.

Devono altresì continuare gli sforzi per sviluppare ulteriormente la cultura dell'efficacia e dell'efficienza, attraverso l'implementazione delle più moderne procedure di **controllo di gestione**, ponendo in essere mirate strategie di programmazione, gestione e rendicontazione delle risorse e dei servizi, nonché adeguati strumenti per la corretta valutazione dei costi in relazione ai risultati e al raggiungimento degli obiettivi. In tale contesto, assumono particolare rilevanza la pianificazione, la programmazione e il monitoraggio strategico, il *risk management* e la *customer satisfaction*. In particolare, dovrà essere data attuazione estensiva alle linee guida del Dipartimento della Funzione Pubblica, al fine di implementare processi di efficientamento delle strutture organizzative attraverso un sempre più esteso uso di pochi ma significativi *key performance indicators* per la valutazione della *performance*, individuale ed organizzativa.

Infine, occorre perseguire l'ulteriore potenziamento ed efficientamento della **comunicazione**, intesa sia come capacità strategica (STRATCOM) sia come strumento per rafforzare la conoscenza e il sostegno dei cittadini nei confronti delle attività svolte dalle Forze armate. Contestualmente, massima attenzione deve essere dedicata all'informare e mantenere aggiornato, in maniera puntuale e trasparente, il personale civile e militare del Dicastero, al fine di aumentarne la consapevolezza e rafforzarne il senso di appartenenza.

Dagli indirizzi generali sopra enunciati discendono le **Priorità Politiche** illustrate nel capitolo successivo, in merito alla cui implementazione, le componenti Tecnico-Operativa e Tecnico-Amministrativa della Difesa forniranno, annualmente, un punto di situazione all'Ufficio di Gabinetto del Ministro, a premessa della redazione dell'Atto di Indirizzo per l'anno successivo. Al riguardo, si soggiunge altresì che il presente documento, la cui validità si colloca in un orizzonte temporale triennale, sarà aggiornato con cadenza annuale, per le sole parti che lo necessiteranno.

## PRIORITÀ POLITICHE

Il ciclo della *performance* e della programmazione economico finanziaria, per la formazione del bilancio e del *budget* annuale per l'E.F. **2020** e per il biennio **2021-2022**, dovrà essere sviluppato sulla base delle Priorità Politiche (PP) di seguito elencate, che costituiscono il livello più alto di pianificazione per la Difesa.

### PP1 - OPERATIVITÀ ED IMPIEGO DELLO STRUMENTO MILITARE

- Avviare un processo per la definizione dei fabbisogni nel settore esercizio, discendente dalle Priorità Politiche, e sviluppare un piano di impiego delle **risorse rese effettivamente disponibili**, che consenta di minimizzare eventuali negative ricadute sull'operatività dello Strumento militare, fruendo di tutte le possibili fonti di finanziamento attestata al bilancio della Difesa ed *extra* bilancio (riassegnazioni, permuta, fondi europei, rimesse estere, finanziamenti per la ricerca tecnologica, etc.).
- Assicurare l'assolvimento delle quattro missioni delle Forze armate previste dal vigente quadro normativo – di seguito richiamate – e dei compiti ad esse connesse di:
  - **difesa** degli **interessi vitali** del Paese contro ogni possibile **aggressione** e **salvaguardia** dell'**integrità** del **territorio nazionale** – inteso come piattaforma terrestre, acque territoriali e spazio aereo – delle **vie di comunicazione**, delle **aree di sovranità nazionale** e dei **connazionali** all'estero, ovunque siano minacciati;
  - **salvaguardia** degli **spazi euro-atlantici**, con i *partner* dell'Alleanza ed europei, partecipando attivamente ai consolidati meccanismi di prevenzione, deterrenza e difesa collettiva, assicurati in *primis* dalla **NATO** attraverso gli specifici *core tasks* e dall'**UE**, nel suo ruolo di *Global Security Provider*;
  - **contributo** alla **gestione** delle **crisi internazionali**, mediante la partecipazione ad operazioni di prevenzione e gestione delle crisi, al fine di garantire la pace, la sicurezza, la stabilità e la legalità internazionale, nonché l'affermazione dei diritti fondamentali dell'uomo, nello spirito della Carta delle Nazioni Unite, nell'ambito di organizzazioni internazionali – in *primis* la **NATO**, l'**UE** e l'**ONU** – e/o di accordi bi-multilaterali. Nello specifico, la **proiezione di stabilità** deve essere prioritariamente orientata alla regione euro-mediterranea e alle aree contigue di particolare interesse al fine di tutelare, nell'immediato, le esigenze di sicurezza del Paese e per costruire, nel tempo, una più stabile cornice internazionale. In tale quadro, la Difesa deve assicurare la capacità nazionale di assumere un ruolo di guida nelle attività orientate alla stabilizzazione del Fianco Sud della NATO e dell'Europa, anche assumendo la *lead* di operazioni multinazionali finalizzate al perseguimento di tale obiettivo, con particolare enfasi alle attività di *capacity building*;
  - **concorso alla salvaguardia delle libere istituzioni e svolgimento di compiti specifici in circostanze di pubblica calamità ed in altri casi di straordinaria necessità ed urgenza** nonché in altre attività concorsuali e di pubblica utilità. In tale quadro, il duplice uso sistemico delle capacità della Difesa per scopi non militari, quale integrazione dei compiti istituzionali delle Forze armate a supporto delle altre Amministrazioni dello Stato, potrà dare un sostanziale contributo al rafforzamento della resilienza nazionale.
- Promuovere e consolidare – in stretta collaborazione con gli altri Ministeri/Organismi e ricercando il supporto dell'industria, dell'accademia, della ricerca e dei settori pubblico e privato – il concetto di **Duplici Uso Sistemico** delle Forze armate, rendendo sistematici i positivi effetti derivanti dall'utilizzo delle competenze e delle capacità a duplice uso di cui la Difesa già dispone. In particolare, le competenti articolazioni Tecniche-Operative e Tecniche-Amministrative della Difesa dovranno individuare e porre in essere le condizioni giuridiche ed amministrative affinché tale auspicato supporto dell'industria, dell'accademia, della ricerca e del settore privato possa realizzarsi nel senso suindicato e sempre più efficacemente.
- Proseguire il processo di revisione della partecipazione alle **missioni internazionali**, in un'ottica di costo-efficacia e di concerto con gli Alleati.

- Potenziare la capacità **STRATCOM** (Comunicazione Strategica) della Difesa, a tutti i livelli (strategico, operativo e tattico) al fine di indirizzare e coordinare le attività di comunicazione strategica con quelle NATO, UE, ONU, interforze e *interagency*. Tale capacità, professionale e specializzata, dovrà essere in grado di supportare, qualora attivata, le competenti autorità di Governo nello specifico settore.
- Proseguire gli sforzi per elevare gli **standard addestrativi**, allineandoli a quelli dei principali *partner* NATO/UE (*best practice*), sfruttando le potenzialità dei centri di eccellenza nazionali/NATO e dei sistemi di simulazione (addestramento sintetico, virtuale e costruttivo) nonché le opportunità derivanti dalle cooperazioni internazionali, al fine di improntare l'addestramento ai più elevati requisiti di intensità e realismo, strutturazione interforze, *interagency* e multinazionale e prevedendo la puntuale valutazione dei risultati. Nell'alveo della resilienza e nell'ottica di una progressiva integrazione civile-militare, le attività addestrative dovranno poi essere pianificate e sviluppate con approccio multidimensionale, prevedendo il coinvolgimento sistemico interministeriale, *interagency* e, ove possibile, delle realtà accademiche e private, individuando temi addestrativi comuni. È, inoltre, necessario progredire nell'integrazione delle architetture di simulazione nazionali con le analoghe strutture in ambito NATO condividendo, a livello interforze e multinazionale, servizi di *modelling* e *simulation* al fine di incrementare la capacità di gestione, sviluppo e accessibilità a siffatti strumenti. Quanto precede, nell'ottica di corroborare l'efficacia dell'addestramento, l'interoperabilità delle Forze e ridurre, al contempo, costi ed impatto ambientale.
- Nell'ambito del concetto di Duplice Uso Sistemico delle Forze armate, proseguire gli studi di fattibilità volti all'eventuale costituzione di nuove unità organizzative, dislocate su tutto il territorio nazionale, composte sia da personale militare in servizio – anche per soddisfare esigenze di ricongiungimento – sia da personale fuoriuscito a vario titolo, da impiegare a supporto della resilienza nazionale e in attività di prevenzione, ovvero in situazioni di emergenza.

## PP2 - AMMODERNAMENTO DELLO STRUMENTO

- Nell'ambito della promozione del percorso governativo-parlamentare volto alla definizione del **Livello di Ambizione** del Paese e all'esplicitazione degli interessi nazionali nonché all'elaborazione<sup>20</sup> di una **Strategia Generale Nazionale di Sicurezza** – da cui derivare, successivamente, un **Modello Operativo e Capacitivo Integrato di Riferimento** – sviluppare un piano di impiego delle risorse rese effettivamente disponibili che consenta di ridurre al minimo eventuali *gap* capacitivi.
- Attuare estensive politiche di integrazione dei progetti nazionali con quelli europei ed internazionali al fine di condividere capacità, requisiti operativi ed accedere a fondi europei per la difesa comune<sup>21</sup>.
- Perseguire lo sviluppo di uno Strumento militare **efficace, efficiente, economicamente sostenibile, eticamente allineato ed energeticamente neutro**, a spiccata valenza interforze e fortemente orientato all'integrazione, a livello *interagency* e internazionale. Tale Strumento, bilanciato fra le sue diverse componenti operative e altamente flessibile, dovrà poter far fronte alle mutevoli esigenze imposte dal contesto attuale e dalle tendenze future, nonché essere dotato di elevata prontezza operativa, coerentemente con il ruolo del Paese e con gli impegni assunti, *in primis* in ambito NATO/UE. In particolare, tenendo conto degli effetti del ridimensionamento dei volumi organici in corso, il processo evolutivo dovrà proseguire verso una **Forza Integrata Nazionale** che continui ad assicurare sia l'unicità di comando sia l'assolvimento delle missioni assegnate, anche attraverso una mirata razionalizzazione delle attuali strutture e capacità e la compiuta integrazione interforze, onde disporre di uno Strumento operativo in grado di operare autonomamente nonché garantire indispensabili forme di cooperazione al fianco degli Alleati e dei *partner*. Nello specifico, le Forze armate dovranno esprimere un'ideale capacità di deterrenza convenzionale, multiforme e credibile – costituita da una forza integrata di intervento moderna, logisticamente autonoma, con spiccata capacità *expeditionary* e perfettamente integrabile in dispositivi multinazionali nonché

<sup>20</sup> A livello interdicasteriale e sotto egida della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

<sup>21</sup> Con particolare riferimento a PESCO, EDAP, EDIDP, EDF, EPF ed eventuali finanziamenti BEI.

impiegabile, per un periodo limitato, in scenari ad alta intensità – che assicuri una capacità autonoma di prima risposta e l'assolvimento dei compiti istituzionali di difesa e di supporto alla sicurezza collettiva nazionale. Tale capacità sarà ulteriormente sviluppata rafforzando la cooperazione, nell'ambito della struttura di difesa integrata della **NATO** e nel contesto della Politica di Sicurezza e Difesa Comune della **UE**. Le carenze capacitive individuate in ambito NATO/UE rappresentano, pertanto, priorità della Difesa.

- Nel quadro dell'**ammodernamento/rinnovamento** dello Strumento militare, al fine di assicurare l'assolvimento dei compiti istituzionali di difesa e di supporto alla sicurezza collettiva nazionale e fermo restando l'intento di promuovere il maggior numero di programmi (per *tranche* ovvero ricorrendo all'eventuale rimodulazione dei fondi sull'asse dei tempi), l'impiego delle risorse annualmente assegnate sul "Fondo per il rilancio degli investimenti delle Amministrazioni centrali", dovrà prioritariamente assicurare il corretto bilanciamento tra tutte le componenti, privilegiando il mantenimento delle condizioni operative delle Forze armate, valorizzando l'*output* operativo di ciascuna e tenendo conto dei *gap* capacitivi accumulati. In tale contesto, dovrà essere assegnata priorità ai settori delle **bonifiche**, delle **infrastrutture**, del supporto informativo, del **cyber**, della **ricerca** tecnologica nonché alla **PESCO** e alle analoghe già citate altre iniziative europee di sostegno alle industrie della Difesa e di sviluppo di capacità, in *partnership*.
- Disporre di una **Componente Terrestre** bilanciata e flessibile, orientata ad operare nelle aree di prioritario intervento, in ogni tipo di ambiente e lungo l'intero spettro delle operazioni. Le forze terrestri dovranno mantenere una giusta proporzione tra forze leggere, medie e pesanti, che siano rapidamente proiettabili, modernamente armate ed equipaggiate e con un'adeguata capacità di comando e controllo, di supporto logistico nonché di ingaggio di precisione. In particolare, al fine di colmare il *gap* tecnologico dello Strumento terrestre, si prevedono principalmente interventi mirati all'ammodernamento della componente pesante, al potenziamento del segmento medio e allo sviluppo di programmi tesi all'incremento dei livelli di protezione delle forze.
- Disporre di una **Componente Marittima** in grado di contrastare potenziali minacce alla libertà dei traffici marittimi e proteggere l'accesso alle risorse nelle aree di prioritario interesse nazionale. Le forze navali dovranno esprimere capacità di prolungata sorveglianza e pattugliamento, sopra e sotto la superficie, anche nell'ambito di scenari ad alto rischio, nonché di comando e controllo di dispositivi, ovvero di ingaggio di precisione, a supporto delle operazioni nazionali o di coalizione. Principalmente, si prevede l'ammodernamento delle componenti subacquee (incluse le capacità di contromisure mine) ed idro-oceanografica e il completamento della capacità di pattugliamento marittimo.
- Disporre di una **Componente Aerea** in grado di garantire comando e controllo, alta rischierabilità e trasporto, adeguate capacità di difesa e superiorità aeree, di supporto al suolo e di ingaggio di precisione nonché condurre, ove necessario, operazioni anche in ambienti ad alta intensità e svolgere attività in profondità, di sorveglianza e di ricognizione nelle aree di prioritario interesse nazionale. Principalmente, si prevedono interventi focalizzati al potenziamento delle capacità di ingaggio di precisione, al mantenimento delle capacità operative delle linee aeree e allo sviluppo di programmi che concorrono alla sorveglianza persistente, quanto più estesa, dello spettro elettromagnetico.
- Disporre di una Componente di Forze di **Polizia ad ordinamento militare** (Arma dei Carabinieri) in grado di esercitare, in Patria, azioni di prevenzione e contrasto del crimine, tutela forestale, ambientale ed agroalimentare e, in relazione alle prerogative funzionali, espletare compiti di polizia militare nonché concorrere alla difesa integrata del territorio nazionale e alle operazioni all'estero, in particolare esprimendo la capacità di *Stability Policing*. Al riguardo, si prevedono interventi volti al potenziamento delle capacità di trasporto tattico.

- Disporre di una **Componente Spaziale** (negli ambiti Telecomunicazioni, Telerilevamento<sup>22</sup>, Osservazione della Terra, *Position Navigation and timing*) o di un accesso garantito alle capacità necessarie, tale da assicurare il supporto in tutte le aree in cui operano le Forze armate promuovendo, più in generale, una riflessione intersettoriale e *interagency* sul tema, a fronte della pervasività dello strumento spaziale, non sempre sostituibile con altre capacità e tenuto conto che, in tale settore, il concetto di duplice uso sistemico trova particolare applicazione in relazione allo sviluppo e alla fornitura di servizi che possono essere utilizzati sia in ambito civile sia militare. In tale quadro, occorre inoltre sviluppare il settore della *Space Situational Awareness* – per la protezione degli assetti spaziali da minacce/rischi naturali, intenzionali e non – e prevedere lo sfruttamento delle capacità spaziali della Difesa, al fine di assicurare il necessario supporto allo Strumento militare, in ambito nazionale ed internazionale, accrescendo le capacità di *rapid mapping* dei tre Istituti geografici militari sui territori extranazionali e supportando l'*intelligence* interforze per la costituzione della capacità GEOINT presso il Centro *Intelligence* Interforze.
- Proseguire l'implementazione di una moderna **Capacità nazionale interforze di proiezione dal mare**, attivabile in tempi ristretti e con un adeguato livello di autonomia operativo-logistica, per la condotta di operazioni anfibe, ammodernando e completando la relativa componente aeronavale, ivi compreso il raggiungimento della piena operatività della capacità portaerei già disponibile.
- Sostenere la prosecuzione e l'avvio di programmi mirati alla federazione e all'integrazione di **sistemi di simulazione** diversi, in ambienti *virtual/live/constructive*.
- Rafforzare la capacità di **proiezione, sostegno e protezione** delle forze dello Strumento militare per la condotta di operazioni, a livello interforze e multinazionale, al di fuori del territorio nazionale, potenziando, nel loro complesso, tutti i fattori abilitanti di tale capacità, anche nell'ottica di una progressiva implementazione del concetto di *sea basing* nei contesti operativi in cui la possibilità di utilizzo/accesso a basi terrestri non sia possibile ovvero sia limitata. In tale quadro, prevedere altresì il potenziamento delle capacità di **Comando e Controllo**, al fine di poter condurre, a livello *joint e/o combined*, campagne militari complesse che includano sia operazioni militari tradizionali sia nuove forme di conflitto ibrido (con particolare riferimento alle sue componenti asimmetrica e cibernetica) e il rafforzamento del **trasporto multimodale** aereo, terrestre e navale, mediante l'acquisizione di nuovi mezzi e/o la conclusione di accordi con vettori civili e la partecipazione a iniziative multinazionali. Ciò, anche in relazione ad eventuali emergenze che impongano l'evacuazione di connazionali.
- Disporre di una Componente *intelligence* interforze bilanciata e flessibile, in grado di assicurare il vantaggio informativo necessario a fronteggiare, dal punto di vista tecnico-militare, l'evoluzione degli scenari internazionali e delle relative minacce, potenziando l'azione dell'*intelligence* tecnico-militare e le sinergie con il Sistema di Informazione per la Sicurezza della Repubblica (SISR), per tutti i domini, per ogni disciplina *intelligence* e per tutte le dimensioni.
- Incrementare la capacità di operare nel **dominio cibernetico** e, in tale quadro:
  - supportare l'evoluzione e il consolidamento delle capacità operative del CIOC, al fine di sviluppare, anche con il supporto della ricerca, dell'accademia e dell'industria, un sistema di difesa cibernetica pienamente compatibile con quello NATO e rafforzare le sinergie e la cooperazione con l'UE, nello specifico settore. In tale quadro, per alimentare il CIOC e le peculiari organizzazioni C4 interforze e di Forza armata, selezionare e formare figure professionali specializzate ovvero ricorrere al reclutamento mirato, se necessario, anche in ambiti esterni alla Difesa, con appositi bandi di concorso;
  - acquisire strumenti (*information superiority*) in grado di analizzare grandi quantità di informazioni (*big data*) provenienti dall'interno e dall'esterno dell'Infrastruttura ICT della Difesa, al fine di pianificare e condurre operazioni efficaci a carattere preventivo e/o risolutivo e quindi capaci di neutralizzare la minaccia azzerando eventuali effetti collaterali (*zero collateral damage*);

<sup>22</sup> Lo sfruttamento delle capacità di telerilevamento satellitare della Difesa è rivolto principalmente, in accordo al piano di ricerca, alla raccolta informativa per la sicurezza nazionale e al supporto *intelligence* tecnico-militare.

- sviluppare, attraverso la collaborazione Difesa, Accademia, Industria, centri di formazione, poligoni cibernetici e laboratori per la ricerca, studio, sperimentazione, addestramento ed aggiornamento nel settore della sicurezza informatica e della minaccia cibernetica;
- rafforzare le capacità *interagency*.
- Rafforzare e mantenere aderenti alla frontiera tecnologica le **infrastrutture ICT**<sup>23</sup> nelle sue componenti principali (*network*, servizi e sicurezza informatica), in modo da garantire la finalizzazione del processo di **trasformazione digitale** dello Strumento militare e nel contempo una risposta efficace alle esigenze di comunicazione e gestione condivisa delle informazioni in ambito nazionale, alleato e di coalizione.
- Continuare a promuovere l’affermazione del paradigma del “*multipurpose-by-design*” nell’Industria della Difesa, conciliando il recepimento delle esigenze e dei requisiti operativi con lo sviluppo di capacità militari a molteplici scopo/ruolo, per meglio soddisfare le accresciute esigenze di difesa, sicurezza e resilienza del Paese. A tale fine, il Segretariato Generale provvederà ad aggiornare e a sviluppare ulteriormente le linee guida della **Strategia Industriale e Tecnologica** della Difesa.
- Indirizzare l’attività della **ricerca tecnologica** militare, valorizzando opportunamente anche le attività e le ricerche sviluppate dalla NATO<sup>24</sup>, dall’UE ed in generale a livello internazionale, sui settori:
  - della protezione e del potenziamento delle capacità dell’operatore della difesa;
  - dei sistemi autonomi, dell’*artificial intelligence*, della *navigation safety and security* e dello sviluppo della relativa sensoristica d’avanguardia e, in generale, sulle **tecnologie emergenti e disruptive**;
  - delle comunicazioni satellitari per il potenziamento delle reti e dei sistemi;
  - cibernetico e del data *analysis* per incrementare la sicurezza **cyber** e la protezione delle infrastrutture critiche;
  - delle tecnologie/capacità a duplice-uso della Difesa, con particolare riferimento a quelle impiegabili anche per il pubblico soccorso, come nel caso di calamità naturali e/o di intervento in zone ad elevato rischio;
  - delle tecnologie per la sostenibilità e la resilienza energetica, mediante materiali/tecnologie innovative per la costruzione e il supporto di strutture/piattaforme per la produzione e l’accumulo d’energia;
  - dello sviluppo/acquisizione di nuove tecnologie e materiali volti a ridurre gli effetti negativi delle infermità, a sostegno dei veterani e delle vittime di menomazioni o traumi fisici connessi al servizio.
- Improntare l’acquisizione di **nuove capacità** prioritariamente ai seguenti criteri:
  - valorizzare l’operatività, nel suo complesso, considerando anche la componente logistica dei programmi, e privilegiando l’acquisizione di capacità in grado di soddisfare esigenze interforze/*interagency* e che rispondono a criteri di “scalabilità”<sup>25</sup>, “proiettabilità”<sup>26</sup> e “sostenibilità”<sup>27</sup> nonché di elevata appetibilità in termini di *export*;
  - ricercare sinergie con il mondo civile e con gli altri Dicasteri/Organismi, promuovendo l’acquisizione di capacità intrinsecamente a molteplici scopo/ruolo, al fine di conseguire economie di scala salvaguardando le esigenze peculiari del comparto Difesa e concorrere allo sviluppo del Sistema Paese con sistemi caratterizzati da nuove tecnologie in grado di avere ricadute industriali anche nelle regioni meno sviluppate;
  - seguire a ricorrere ad approcci programmatici a “spirale”, attraverso cicli successivi di sviluppo, facendo uso, laddove possibile, di tecnologia COTS (*Commercial of The Shelf*) ed adottando “architetture aperte” che consentano un adattamento progressivo dei sistemi, coerentemente

<sup>23</sup> *Information and Communications Technology*.

<sup>24</sup> In particolare, dalla NATO *Science & Technology Organization*.

<sup>25</sup> In riferimento all’architettura del sistema, capacità di un sistema d’arma di aumentare o diminuire di scala in funzione delle necessità operativa e disponibilità delle sue componenti ovvero la capacità di un sistema d’arma di incrementare le proprie prestazioni se a tale sistema vengono fornite nuove risorse/componenti.

<sup>26</sup> In riferimento alle capacità operative del sistema, capacità di essere rischierato in Teatro Operativo con il minimo supporto logistico.

<sup>27</sup> In riferimento all’impatto del costo del supporto logistico dell’intero *life cycle* del sistema, anche in termini di sostenibilità ambientale, la possibilità di ricorso a tecnologie, procedure e attività volte alla riduzione dell’impatto dei vari anelli della *supply chain*, anche in termini di sostenibilità ambientale.

all'innovazione tecnologica e all'evoluzione delle esigenze operative;

- continuare a sviluppare collaborazioni internazionali improntate alla complementarità, armonizzando le esigenze e i requisiti operativi con quelli dei *partner* e salvaguardando, nel contempo, il ruolo e le capacità dell'industria nazionale, attraverso cooperazioni costruttive e mutuamente vantaggiose che assicurino uno *share* di tecnologia e favoriscano l'*export* in settori di eccellenza.

### **PP3 - REVISIONE DELLA GOVERNANCE, RAZIONALIZZAZIONE DELL' ORGANIZZAZIONE, MIGLIORAMENTO DEI PROCESSI E GESTIONE DELLE RISORSE UMANE**

- Proseguire il potenziamento della comunicazione, utilizzando sinergicamente tutti i mezzi disponibili, per accrescere la conoscenza e il sostegno della pubblica opinione nei confronti delle attività delle Forze armate nonché incrementare la consapevolezza e il senso di appartenenza del personale della Difesa, che dovrà essere mantenuto costantemente informato, in un'ottica di massima trasparenza.
- Continuare il processo di trasformazione della Difesa, ispirandosi ai seguenti principi:
  - organizzazione in base alle seguenti funzioni strategiche: “direzione politica”, “direzione strategico-militare”, “generazione e preparazione delle forze”, “impiego delle forze” e “supporto alle forze”, eliminando ogni possibile duplicazione ed accorpando le unità organizzative che svolgono le medesime funzioni;
  - unicità di comando, direzione centralizzata ed esecuzione decentrata, al fine di giungere a una più efficace direzione politico-militare e strategico-militare della Difesa e a una gestione unitaria dei processi di pianificazione, acquisizione, sviluppo e impiego delle capacità e del supporto integrato;
  - efficienza e economicità di funzionamento.
- Aggiornare il processo di **riforma del modello di Difesa**, adeguandolo alla visione prospettica delle sfide alla sicurezza, attuali e future, e allo scenario/contesto geopolitico e geostrategico di riferimento. A tal proposito, proseguire la valutazione rispetto:
  - all'attuale rispondenza, per il soddisfacimento di tali finalità, dell'obiettivo organico di 150.000 unità da conseguire entro il 2024, come disposto dal D.L. 95/2012 (“*Spending review*”) e dalla legge 31 dicembre 2012, n. 244, individuando gli eventuali correttivi ritenuti necessari;
  - alla possibilità di rendere strutturale, attraverso un eventuale innalzamento delle **dotazioni organiche complessive** delle tre Forze armate, la facoltà già introdotta dal decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 94 (“*Riordino delle Carriere*”) che prevede un contingente di personale volontario a ferma prefissata – aggiuntivo rispetto alle previste 150.000 unità – da reclutare in caso di specifiche esigenze funzionali delle Forze armate connesse alle emergenze operative derivanti da attività di concorso, soccorso e assistenza sul territorio nazionale e all'estero, specificamente nelle aree di crisi a garanzia della pace e della sicurezza, ovvero al controllo dei flussi migratori e al contrasto della pirateria.
- Proseguire il processo di aggiornamento della **revisione dei ruoli** e delle **carriere** del personale militare, anche attraverso l'adozione di misure integrative e correttive al decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 94, alla luce del rispetto dei principi di armonizzazione ed equi-ordinazione con il personale delle Forze di polizia. A tal proposito, è necessario procedere alla definizione dei provvedimenti correttivi ed integrativi al “*Riordino dei Ruoli*”, in ossequio alla delega legislativa attribuita al Governo.
- Completare gli studi, sperimentare e valutare un nuovo “**modello professionale**” orientato a:
  - incrementare la percentuale di personale relativamente giovane all'interno delle Forze armate, per il mantenimento in efficienza della componente operativa;
  - valutare la possibilità di reintrodurre, almeno per un quinquennio, l'istituto della “**Riserva assoluta**” (cd. “*patentino*”), che preveda il reclutamento del personale nelle carriere iniziali delle Forze di polizia a ordinamento civile e militare a favore dei volontari in ferma prefissata;

- offrire retribuzioni adeguate, incentivi motivazionali nonché proposte lavorative attraenti e un credibile sistema di reinserimento nel mondo del lavoro, assicurando piena parità di opportunità di lavoro e di carriera al personale più giovane. In tale quadro, al fine di facilitare la collocazione nel mondo del lavoro del personale assunto a tempo determinato, dare concreta attuazione alle procedure per il riconoscimento puntuale dei titoli e delle capacità acquisite durante il servizio e facilitare l’incontro tra l’offerta di capacità professionali con le esigenze del sistema produttivo nazionale.
- Rendere aderenti alle Linee Programmatiche del Dicastero gli studi sulle nuove modalità di **reclutamento, rafforzamento, avanzamento e progressione di carriera**, avviandone il processo di implementazione al fine di:
  - prevedere compiti di maggiore responsabilità per i Marescialli, in analogia a quanto previsto dal comparto Sicurezza;
  - dimensionare opportunamente il personale dei settori amministrativo e del *procurement*, al fine di migliorare la capacità di spesa del Dicastero.
- Finalizzare il processo di revisione dei principi e delle norme riguardanti le valutazioni ai fini dell’**avanzamento** al grado superiore, valorizzando la **meritocrazia** per ciò che essa stessa rappresenta<sup>28</sup>.
- Proseguire l’armonizzazione del comparto e della struttura della **formazione** in chiave interforze, prevedendo la progressiva unificazione e razionalizzazione delle scuole e dei centri. La formazione del personale dovrà inoltre promuovere la *leadership* militare orientata al *long-term thinking*<sup>29</sup> nell’ambito di un rinnovato Approccio Nazionale Multi-Dimensionale (ANMD)<sup>30</sup>, che sia innovativo e multi-dimensionale/disciplinare integrato e volto ad agevolare l’interoperabilità con tutti gli attori del sistema Paese che concorrono ad una risposta sinergica alle situazioni di crisi nonché mirato a favorire il duplice uso sistemico delle capacità della Difesa, in supporto alla resilienza nazionale.
- Completare gli studi per definire nuove **dinamiche salariali**, compatibili con quelle generali dell’azione di Governo sul pubblico impiego, prevedendo premi per le responsabilità crescenti attribuite con gli avanzamenti ai gradi superiori, i rischi, le professionalità e le anzianità di servizio

<sup>28</sup> In tale quadro, è stato costituito uno specifico Tavolo Tecnico, con il compito di verificare/conseguire:

- l’incidenza del contenzioso (TAR e ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica) sul processo di avanzamento;
- la riduzione delle tempistiche della procedura di avanzamento, in generale;
- una maggiore celerità dei lavori delle Commissioni deputate alla valutazione dei Sottufficiali e Graduati. Al riguardo, laddove necessario, occorrerà prendere in esame una possibile modifica normativa, per le promozioni ad anzianità, affinché queste avvengano con tempistiche coerenti, in linea con le aspettative del personale;
- uniformità di indirizzo tra le Forze armate, per le diverse categorie di personale, in caso di giudizi di inidoneità all’avanzamento a scelta, specie per i gradi apicali, onde evitare sperequazioni nella valutazione, in particolare per soggetti già condannati con sentenze passate in giudicato. Se necessario, occorrerà proporre eventuali modifiche dell’attuale quadro normativo;
- che la progressione di carriera sia ancorata a criteri di valutazione oggettivi e trasparenti al fine di valorizzare le capacità e la professionalità del personale giudicato (al riguardo, se necessario, saranno avanzate le eventuali modifiche normative);
- la possibilità di innalzare il grado dei membri componenti la Commissione ordinaria di avanzamento;
- l’adozione di forme di pubblicità dei verbali delle Commissioni di avanzamento, valutando, in un’ottica di maggiore trasparenza, eventuali possibili interventi nel senso indicato che tengano conto anche della tutela dei dati sensibili;
- l’accesso civico semplice/generalizzato e la legittimità del diniego, da parte dell’Amministrazione, nei confronti delle richieste di ostensione dei suddetti verbali;
- una maggiore esaustività/completezza della documentazione posta all’attenzione dell’Autorità politica, a conclusione dei lavori delle Commissioni, attualmente eccessivamente scarna e priva di alcuna indicazione in merito ai giudizi espressi in sede di valutazione.

<sup>29</sup> Pensiero strategico della Difesa a lungo termine, che guarda ad un orizzonte temporale di vent’anni e oltre (Rif. “Documento di Integrazione concettuale alla Linee programmatiche” – edizione settembre 2018).

<sup>30</sup> Metodologia di gestione delle crisi attraverso la quale si concepiscono, pianificano e conducono missioni, in situazioni in cui gli sforzi (comprendenti volontà, risorse e capacità) dei singoli dicasteri ed agenzie vengono coordinati e sincronizzati, sul piano nazionale e su quello multilaterale, per il raggiungimento del risultato desiderato, considerando che i vari attori possono essere chiamati a svolgere, anche simultaneamente ed in maniera integrata, le rispettive attività di combattimento, stabilizzazione, ricostruzione, riconciliazione e supporto umanitario (Rif. “Documento di Integrazione concettuale alla Linee programmatiche” – edizione settembre 2018).

possedute, un'indennità di posizione geografica differenziata a seconda delle sedi di servizio, ferma restando l'appartenenza al comparto Difesa-Sicurezza in tema di equi-ordinazione giuridica ed economica. In tale quadro, esaminare l'eventuale possibilità di rimodulare i fondi destinati alla Legge 86/2001 in merito alle indennità di trasferimento, inserendo una indennità di posizione geografica, parametrata, in regime di trattamento accessorio, differenziata a seconda delle sedi di servizio per il militare che movimenti il nucleo familiare e non goda di alloggio di servizio.

- Relativamente alla **componente civile** della Difesa:
  - valutare se sia ancora corrispondente al processo di riforma del modello di Difesa l'obiettivo di n. 20.000 unità da conseguire entro il 2024, come disposto dalla Legge 31 dic. 2012, n. 244;
  - proseguire nella razionalizzazione, anche sulla base delle direttive che saranno di volta in volta emanate, del sistema formativo, al fine di garantire l'ottimizzazione del rapporto con la Scuola nazionale dell'amministrazione, valorizzando la consolidata esperienza di lavoratori da lungo tempo in servizio. Ciò, nell'ottica di assicurare al personale civile, come anche previsto dalla normativa di settore, l'accesso ai percorsi formativi della Difesa, per conseguire una formazione costante e progressiva nell'arco della carriera, in linea con le nuove e più complesse responsabilità che i dipendenti civili potranno assumere e con i cambiamenti che potrebbero dover affrontare. In tale contesto, si ricercherà altresì la massima sinergia con altre pubbliche amministrazioni, con l'industria e con il mondo accademico, al fine di consolidare meccanismi stabili di collaborazione, volti a potenziare e a rendere sistemici i positivi effetti derivanti dall'utilizzo degli *assets* a duplice uso della Difesa;
  - sviluppare e portare avanti una programmazione di ampio respiro del fabbisogno di personale civile che faccia dell'area tecnico-industriale della Difesa un'opportunità di sviluppo per il territorio e sopperisca alle esigenze funzionali del Dicastero, anche in un'ottica di salvaguardia dei livelli occupazionali;
  - rilanciare e valorizzare le professionalità del personale civile in ogni articolazione del Dicastero, capitalizzando le variegate competenze professionali che operano a supporto delle Forze armate;
  - continuare a dare attuazione, nell'ottica della promozione del merito, anche in funzione della *performance* organizzativa, alle attività di valutazione individuale del personale civile, provvedendo altresì agli annuali aggiornamenti dei sistemi di misurazione e valutazione previsti dalla vigente normativa di settore;
  - individuare le più opportune modalità volte al riconoscimento al personale civile del giusto corrispettivo economico, in relazione alle peculiari attività di detto personale, funzionali all'operatività dello strumento militare nazionale;
  - continuare a promuovere lo sviluppo delle pari opportunità del personale civile nel ciclo di gestione della *performance*, proseguendo nel percorso di progressiva introduzione di misure per la promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro del personale (es. “*smart working*”).
- Proseguire nello sviluppo di iniziative volte ad incrementare il **benessere** del personale militare e civile del Dicastero.
- Al fine di miglioramento dell'**amministrazione**, nel quadro dell'opera riformatrice del Governo:
  - proseguire, anche sulla scorta della riforma del bilancio dello Stato, di cui ai D.Lgs. n. 90 e 93 del 2016, con l'ammodernamento delle procedure di programmazione, gestione e rendicontazione delle risorse e dei servizi svolti, valorizzando la funzione allocativa del bilancio;
  - perseguire una cultura dell'efficacia e dell'efficienza e l'adeguamento degli strumenti per la corretta misurazione dei costi in relazione ai risultati e una più efficace valutazione del raggiungimento degli obiettivi.
- Proseguire la **semplificazione** e l'**armonizzazione** del **corpo normativo** che regola il quadro giuridico generale di riferimento per la Difesa, nonché con la revisione del quadro normativo per adeguamento alle riforme del bilancio dello Stato e della contrattualistica pubblica.
- Proseguire la puntuale azione di sensibilizzazione in merito agli obblighi derivanti dalla normativa relativa all'**incompatibilità** e al **cumulo** di **impieghi/incarichi**, provvedendo all'aggiornamento e

alla capillare diffusione delle direttive/circolari, nonché all'individuazione di adeguate misure da ricomprendere nel prossimo "Piano triennale di prevenzione della corruzione".

- Continuare a dare attuazione agli adempimenti in materia di **prevenzione della corruzione** e promozione della trasparenza e dell'integrità, anche con l'esatta individuazione, nell'ambito di ogni componente della Difesa, degli incarichi a più alto rischio corruttivo.
- Continuare ad orientare la **spesa** del Dicastero alla valorizzazione degli aspetti qualitativi, tenuto conto anche del recepimento, nell'ambito del ciclo di formazione del bilancio dello Stato, dei principi enunciati dalla legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196 del 2009) in materia di obiettivi di risparmio come definiti annualmente dal Documento di Economia e Finanza. Nello specifico, salvaguardando le aree di spesa direttamente riconducibili all'operatività, mantenimento e funzionamento dello Strumento militare (c.d. spese operativamente disponibili) quali attività *core business* della Difesa, dovrà essere perseguita l'analisi e la valutazione della spesa gravante sui restanti settori ritenuti maggiormente suscettibili di razionalizzazione<sup>31</sup>.
- Continuare a valorizzare la **qualità** dei **servizi** resi attraverso la semplificazione e l'automazione dei processi e delle procedure interne, l'adeguamento e il controllo del rispetto dei tempi procedurali, la definizione di appropriati indici di andamento gestionale, al fine di consentire un rapido espletamento delle pratiche relative ai procedimenti amministrativi, inclusa la riduzione dei tempi medi di pagamento, con l'individuazione di un supervisore unico dell'intera filiera dei sub-processi posti in essere per ciascuna materia, cui sarà necessario affiancare idonei supervisori. In tale ambito, continuare a rilevare il grado di soddisfazione degli utenti (interni ed esterni) dei servizi erogati ("*customer satisfaction*") e, per quanto attiene agli Enti vigilati, dall'Agenzia Industrie Difesa.
- Rafforzare e valorizzare ulteriormente il ruolo e l'azione svolta da **Agenzia Industrie Difesa (A.I.D.)** e da **Difesa Servizi S.p.a.** con particolare riferimento, per quanto attiene a:
  - A.I.D., alla progressiva razionalizzazione e ammodernamento delle Unità industriali del Ministero della Difesa, operando secondo criteri imprenditoriali e nell'ottica di creazione di valore e di economica gestione degli stabilimenti industriali assegnati;
  - Difesa Servizi S.p.a., alla massima valorizzazione, in qualità di concessionario o mandatario, dei beni, anche immateriali, e dei servizi derivanti dalle attività istituzionali del Dicastero che non siano direttamente correlate alle attività operative delle Forze armate.
- Proseguire nel perfezionamento e nell'evoluzione degli applicativi informatici asserviti alla **programmazione, gestione, controllo e rendicontazione** del bilancio della Difesa, con lo scopo di: razionalizzare i *software* gestionali, per funzioni non specifiche di Forza armata, accentrandoli a livello interforze; condurre attività di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa; attribuire ulteriore significatività agli strumenti di misurazione della *performance* e al controllo di gestione e aderire alle nuove procedure di programmazione finanziaria.
- Continuare a perseguire la messa in **efficienza energetica** del comparto, al fine di raggiungere un più elevato livello di sostenibilità, assicurare una maggiore continuità dei flussi energetici e minimizzare l'impatto sull'ambiente, dando attuazione alla Strategia Energetica della Difesa sia attraverso la riduzione dei consumi sia mediante l'incremento della produzione e dell'approvvigionamento da

<sup>31</sup> Quali: consumi energetici; area del contenzioso; missioni non dirette a soddisfare esigenze addestrative o operative, con l'esclusione di quelle necessarie per implementare le attività correlate con il *Gov to Gov*; concorso nel trasporto aereo svolto con vettori militari; servizi sanitari militari e relativi organismi, con riguardo al personale, alle infrastrutture e alle risorse finanziarie, proseguendo nell'azione di razionalizzazione in senso interforze e di specializzazione ed incrementandone il livello di integrazione con il Sistema sanitario nazionale, in particolare per quanto attiene al "Sistema Informativo Sanitario"; patrimonio immobiliare, con riferimento a infrastrutture, spazi destinati a magazzini e all'archiviazione dei documenti cartacei, ricorrendo al Centro di Dematerializzazione e Conservazione Unico e accentrando in infrastrutture all'uopo dedicate la conservazione del materiale cartaceo che non può essere distrutto; spese per conferimento di incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, a soggetti esterni all'Amministrazione anche con riferimento agli Enti vigilati dal Dicastero; acquisti di beni e servizi in deroga alle convenzioni CONSIP; spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza; razionalizzazione e adeguamento delle infrastrutture dedicate all' ICT in linea con le direttive del Codice dell'Amministrazione Digitale.

fonti rinnovabili sfruttando, ove possibile, il rapporto con Difesa Servizi S.p.a., ai fini dell'utilizzo di infrastrutture/caserme per l'installazione di impianti di produzione da fonti sostenibili. In tale ambito, con particolare riferimento ai siti a valenza strategica, occorrerà altresì esaminare la possibilità di implementare distretti energetici intelligenti (“*smart military district*”), nei quali sia massimizzato l'autoconsumo e ove la gestione dei flussi energetici avvenga in un alveo certo di sicurezza cibernetica, secondo il binomio *energy security – cyber security*.

- Proseguire nella razionalizzazione ed ottimizzazione del **patrimonio infrastrutturale**, mantenendo prioritariamente in efficienza le sole infrastrutture effettivamente necessarie per garantire la piena operatività dello Strumento militare, in condizioni di sicurezza e di benessere, e procedendo con determinazione alla valorizzazione e all'alienazione dei beni immobili non più essenziali. In tale quadro, si dovrà avviare un programma efficace per l'informatizzazione dei dati relativi a tutti gli immobili in uso alla Difesa, anche ricorrendo ad un applicativo specifico. Inoltre, bisognerà prevedere un programma gestionale delle proprietà private insistenti sulle aree di interesse alloggiativo, per i proprietari privati che intendano rendere disponibile la propria unità alloggiativa ai fini della Difesa, con tariffe preferenziali, garanzie di rendita anche in caso di alloggio vuoto, offerta di minuto mantenimento utilizzando maestranze militari per rendere appetibile ai proprietari privati la cessione in amministrazione alla Difesa del proprio alloggio. Relativamente alle rimanenti infrastrutture, si dovranno porre in essere le necessarie attività atte a garantire i requisiti minimi di mantenimento conservativo, eliminando situazioni di potenziale pericolo e garantendo un sufficiente quadro di sicurezza e deterrenza da eventuali intrusioni. Per quanto attiene, invece, all'ammodernamento e alla razionalizzazione delle caserme, della basi e dei siti della Difesa, occorre procedere in un'ottica di accentramento delle funzioni, sia in prospettiva *single service* sia interforze, in modo da recuperare efficacia ed efficienza e superando le attuali duplicazioni e/o sovrapposizioni. Contestualmente, si rende necessario riordinare il “settore Demanio”, sia in senso funzionale sia gerarchico, in modo da realizzare un'organizzazione idonea ad assicurare un più efficace ed efficiente supporto ai processi di valorizzazione, alienazione e gestione del patrimonio.
- Proseguire nell'attuazione delle soluzioni organizzative e delle linee d'azione che saranno individuate dal Capo di SMD, su mandato dell'Autorità politica, a valle degli studi finalizzati a verificare la possibilità di soluzioni infrastrutturali per il **trasferimento di talune unità al Sud del Paese**.
- Continuare ad incrementare la disponibilità alloggiativa per il personale in servizio, con famiglia. A tale scopo si dovrà aggiornare il programma pluriennale concernente il **patrimonio alloggiativo** della Difesa, proseguendo con l'attività di alienazione degli alloggi già individuati e promuovendone la realizzazione di nuovi, nelle aree a maggior impatto abitativo. Contestualmente, occorre proseguire con il recupero di quelli detenuti “*sine titolo*” ed avviare un piano per il ripristino dell'efficienza di tutti gli alloggi ritenuti necessari ai fini istituzionali ma ancora inefficienti nonché avviare un programma per la realizzazione di alloggi a riscatto.
- Proseguire gli sforzi per minimizzare ogni possibile fattore di rischio per la **salute del personale**, limitare l'**impatto ambientale** delle attività e rendere le aree addestrative scevre da rischi per le popolazioni, agevolando il loro duplice uso, per scopi civili ad ampio spettro e per le eventuali esigenze degli altri Dicasteri.

## ALLEGATO "A"

## ENTI VIGILATI

Le funzioni di vigilanza del Ministero della Difesa sono esercitate nei confronti di enti pubblici vigilati o co-vigilati con altri Ministeri ed Organismi (associazioni, istituti e fondazioni) beneficiari di contribuzioni da parte del Dicastero.

Ai sensi dell'art. 20 del D.lgs. 15 marzo 2010, n. 66, recante il Codice dell'Ordinamento Militare, sono posti sotto la vigilanza del Ministero della Difesa i seguenti Enti/Organismi:

- Agenzia industrie difesa;
- Difesa servizi S.p.a.;
- Unione nazionale ufficiali in congedo d'Italia<sup>32</sup>;
- Opera nazionale per i figli degli aviatori;
- Unione italiana tiro a segno;
- Lega navale italiana<sup>33</sup>;
- Cassa di previdenza delle Forze armate.

Sono, inoltre, enti pubblici vigilati da altri dicasteri di concerto con il Ministero della Difesa:

- l'Ente strumentale all'associazione della Croce rossa italiana (co-vigilato dal Ministero dell'economia e delle finanze e dal Ministero della salute);
- l'Aero club d'Italia (sottoposto alla vigilanza della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, del Ministero dell'interno e del Ministero dell'economia e delle finanze).

Infine, i soggetti giuridici di diritto privato sottoposti alla vigilanza della Difesa sono:

- le associazioni combattentistiche;
- gli enti o le associazioni che svolgono attività culturali, scientifiche, tecniche, assistenziali di interesse per le Forze armate, nonché le associazioni di militari in congedo e d'arma.

L'esercizio della vigilanza riguarda molteplici aspetti e attività dell'ente/organismo vigilato<sup>34</sup>:

- la vigilanza amministrativo - finanziaria;
- la vigilanza sull'istruttoria dei procedimenti e degli atti posti in essere dagli Enti vigilati per il perseguimento dei loro fini istituzionali;
- le verifiche sull'operato degli Enti vigilati, anche ai fini della proposta di commissariamento;
- la vigilanza su Organismi/Associazioni con personalità giuridica di diritto privato, limitatamente al controllo dell'utilizzo dei contributi ricevuti per il raggiungimento degli scopi statutari.

Oltre alle attività di vigilanza sopra citate, esercitate dalle competenti strutture del Dicastero, l'Organismo indipendente di valutazione della *performance*, ai sensi del DM (Difesa) 27 febbraio 2019, ha attribuite le funzioni di controllo strategico e di misurazione e di valutazione della *performance* di cui al decreto legislativo 150/2009, nei confronti dei seguenti enti:

- Difesa servizi S.p.a.;
- Agenzia industrie difesa.

A fattor comune, tutti gli Enti/Organismi vigilati dal Ministero della Difesa, nel triennio 2020-2022, dovranno:

- continuare a perseguire recuperi di efficienza ed efficacia, mostrando particolare attenzione alle innovazioni, sul piano della gestione e dell'organizzazione, come suggerito dalla Corte dei conti, sezione del controllo sugli enti, con la delibera n. 8 del 4 febbraio 2015;
- proporre iniziative finalizzate a rivedere in modo significativo il rapporto con il mondo esterno, ma anche con il mercato interno della Difesa e delle altre Pubbliche Amministrazioni;

<sup>32</sup> Privatizzato con decreto del Presidente della Repubblica 18 marzo 2013, n. 50.

<sup>33</sup> Vigilata di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

<sup>34</sup> Vedasi in proposito la direttiva sull'esercizio delle funzioni di vigilanza su Enti ed Organismi vigilati dal Ministero della difesa.

- porre nuova enfasi:
  - sui profili gestionali e di quelli afferenti alla programmazione dell’attività istituzionale, alla *governance*, all’adeguatezza del livello e del numero dei dipendenti, nonché alla dinamica dei relativi costi, con particolare sensibilità alla correttezza e legalità delle gestioni, l’efficienza, l’economicità e l’efficacia dell’azione operativa svolta dall’ente;
  - nella riscoperta e nella condivisione con tutti i cittadini delle tradizioni e specificità che hanno contraddistinto corpi, armi e specialità, sia con l’opera di coloro che vi hanno operato sia attraverso un intervento mirato nei programmi d’istruzione e formazione degli Istituti Militari e dei Centri d’addestramento. In quest’ottica, particolare attenzione va posta nel preservare quel collegamento che esiste tra coloro “che sono” (personale in servizio) coloro “che sono stati” (personale che ha lasciato il servizio attivo e anche le Associazioni d’Arma) e coloro “che saranno” (personale in formazione e addestramento);
- perseguire una sempre più spinta ottimizzazione tecnica, organizzativa e gestionale delle iniziative avviate, per renderle maggiormente vantaggiose e remunerative;
- limitare le consulenze affidate a professionisti esterni alle sole attività per le quali non vi siano le adeguate professionalità al proprio interno. Ciò, al fine di ridurre i costi nel rispetto dei generali principi di economicità, trasparenza, efficacia ed efficienza.

Una notazione a parte merita, infine, la Cassa di Previdenza delle Forze Armate. Essa, istituita con il D.P.R. 4 dicembre 2009 n. 211, le cui norme sono ora riassettate nel Testo Unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare approvato con D.P.R. 15 marzo 2010, n. 90, deriva dall’accorpamento delle preesistenti Casse militari di Forza Armata e risente quindi delle differenti modalità di gestione che le disposizioni legislative di riferimento prescrivono per ciascun fondo previdenziale. Tale disomogeneità comporta trattamenti differenti tra le varie gestioni e si rende quindi opportuno verificare la possibilità di modificare le prestazioni erogate, uniformandole attraverso una modifica delle disposizioni vigenti.

## ALLEGATO “B”

## CICLO INTEGRATO DI PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE

**Linee di indirizzo metodologiche ed indicazioni per la traduzione delle priorità politiche in obiettivi.**

L'attività programmatica per il 2020 ed in proiezione triennale fino al 2022 dovrà essere impostata favorendo l'integrazione fra il ciclo della *performance* e il ciclo di bilancio, nel rispetto della metodologia di seguito indicata.

- a) Per quanto attiene alle competenze di vertice, il Capo di SMD, in qualità di vertice dell'Organo Programmatore Interforze (OPI), è responsabile della predisposizione della pianificazione generale finanziaria, nonché del coordinamento generale delle attività discendenti.
- (1) Lo SMD, quale organo di *staff* dell'OPI, provvederà a:
- valutare, armonizzare e determinare, in sede di formazione del progetto di bilancio, le previsioni di spesa per i programmi del Dicastero nonché la loro destinazione in funzione degli Obiettivi Strategici (OBS)/Strutturali<sup>35</sup>, sottoponendole all'approvazione del Vertice politico del Dicastero nell'ambito dei documenti programmatici del ciclo della *performance*;
  - proporre gli OBS (a valenza triennale) e i relativi *set* di indicatori e *target* per la loro misurazione. Gli Obiettivi Strategici sono intesi quali scopi che l'Amministrazione Difesa si prefigge di raggiungere in adempimento degli indirizzi ricevuti per lo svolgimento dei compiti istituzionali;
  - seguire l'andamento della spesa per individuare, esercizio durante, potenziali provvedimenti correttivi, anche in termini di risorse finanziarie, per far fronte ad eventuali nuovi obiettivi ad elevato grado di priorità;
  - designare l'autorità cui è demandata l'elaborazione delle proposte degli obiettivi operativi discendenti e la quantificazione delle relative esigenze finanziarie;
  - approvare le variazioni degli stanziamenti assegnati a ciascun obiettivo.
- (2) Gli Organi programmatori (OP) provvederanno a:
- valutare e proporre, in sede di formazione del progetto di bilancio, le previsioni di spesa correlate ai rispettivi obiettivi operativi ed all'attuazione dei discendenti programmi operativi;
  - fissare, già in fase di presentazione del Disegno di legge di bilancio, valori *target* per ciascun obiettivo coerenti con gli impegni operativi già in essere/programmati, considerando le prevedibili risorse finanziarie ipotizzate a consuntivo;
  - emanare, esercizio durante, le disposizioni per la realizzazione degli obiettivi di propria responsabilità, indirizzando e coordinando le attività dei titolari dei programmi operativi;
  - proporre le variazioni delle risorse affidate in funzione dei rispettivi obiettivi.
- (3) Ogni Centro di Responsabilità Amministrativa (CRA) svolgerà, secondo le disposizioni emanate dall'Organo Programmatore, l'attività tecnico – amministrativa, nei limiti dei pertinenti stanziamenti iscritti in bilancio.
- (4) I Centri di costo apicali effettueranno, in coerenza con i dati di bilancio e la contabilità finanziaria, la previsione e la rilevazione dei costi delle risorse umane e strumentali, correlate ai singoli “servizi”, impiegate dai centri di costo sottostanti individuati e articolati secondo il Piano dei Centri di costo adottato dalla Difesa. L'Ufficio Centrale del Bilancio e degli Affari finanziari (BILANDIFE), quale Ente di riferimento e coordinamento tecnico in materia, effettuerà un'analisi dei dati elaborati, fornendo ai Centri di costo apicali osservazioni ed

<sup>35</sup> Nell'ottica di una programmazione condivisa e partecipata, gli OBS saranno proposti dallo stesso SMD di concerto con tutte le articolazioni del Dicastero aventi causa e con il supporto metodologico dell'OIV.

indicazioni<sup>36</sup> per assicurarne coerenza e congruenza prima della loro validazione e del successivo inoltro al MEF. BILANDIFE partecipa al processo di programmazione strategica e formazione del bilancio, provvedendo alla formulazione, sulla base delle direttive del Ministro e secondo le indicazioni degli organi programmatori, dello schema dello stato di previsione della spesa del Ministero e al suo assestamento per atto legislativo, con predisposizione degli atti relativi all'attribuzione degli stanziamenti. Inoltre, essendo attribuito al predetto Ufficio Centrale il coordinamento della programmazione del bilancio di cassa in sede previsionale, alla luce delle novità introdotte con il D.lgs. 29/2018 alla legge di contabilità e finanza pubblica in materia di potenziamento della funzione di cassa, provvederà al monitoraggio in fase di gestione.

- (5) L'OIV, per talune linee di indirizzo indicate dal Vertice politico concernenti la Priorità Politica 3 (miglioramento della *governance*), potrà condurre, in maniera concomitante e parallela alla Programmazione Strategica, ulteriori valutazioni e approfondimenti di merito<sup>37</sup> afferenti alla *performance* del Dicastero, attraverso il monitoraggio di peculiari obiettivi, svincolati da risorse finanziarie e attribuiti dal Sig. Ministro alle pertinenti "Autorità di vertice" o "Responsabili" di articolazioni di vertice e riconducibili a specifici obiettivi di primo livello.
- b) Con riferimento ai principali adempimenti riguardanti la programmazione strategico-finanziaria inclusa nel ciclo della performance e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni:
- (1) Lo SMD, in aderenza alle tempistiche e modalità dettate dalle specifiche disposizioni in materia e con la collaborazione di tutte le articolazioni del Dicastero aventi causa, predispone i sottoelencati documenti, che trasmette all'Ufficio di Gabinetto per l'ulteriore valutazione da parte degli Uffici di diretta collaborazione e la successiva approvazione del Vertice politico del Dicastero:
    - Nota integrativa (nelle fasi "a disegno di legge di bilancio", "a legge di bilancio" e "a consuntivo");
    - Nota aggiuntiva;
    - Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione;
    - Piano della *performance*;
    - Documento Programmatico Pluriennale;
    - Relazione sulla *performance*, successivamente validata dall'OIV.
  - (2) Il Responsabile nominato in ambito Dicastero curerà l'aggiornamento e la verifica di attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e del Piano triennale di prevenzione della corruzione, coerentemente con i documenti di programmazione indicati nel ciclo della *performance*, prendendo a riferimento gli esiti delle verifiche degli anni precedenti.
- c) Per quanto attiene ai criteri metodologici, sono da tenere in considerazione i seguenti vincoli:
- (1) il Vertice politico stabilisce le Priorità politiche (PP) dell'amministrazione con proprio Atto di indirizzo, specificando e integrando le Priorità politiche del Governo indicate nella Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri, nel contesto della missione dell'amministrazione;
  - (2) l'Atto di Indirizzo costituisce l'inesco del processo di pianificazione strategica e di valutazione della *performance*;
  - (3) gli Obiettivi di primo livello del Dicastero sono direttamente discendenti dalle Priorità politiche (PP) contenute nell'Atto di indirizzo e prendono il nome di Obiettivi Strategici (OBS) ai fini della Nota integrativa, di Obiettivi specifici nel Piano della *performance*, ai fini della valutazione della *performance* del Dicastero e sono gli stessi obiettivi associati ai CRA presenti nella Direttiva Generale per l'attività amministrativa e la gestione;
  - (4) gli obiettivi di primo livello dell'Amministrazione Difesa hanno carattere di selettività (ossia non devono coinvolgere tutte le attività del Dicastero, ma solo quelle di rilevanza strategica) e

<sup>36</sup> Detti elementi di analisi saranno estesi anche allo SMD e all'OIV.

<sup>37</sup> Al fine di mappare tutte le Unità Organizzative del Dicastero nonché le attività funzionali tese al perseguimento delle Priorità politiche.

- dovranno essere declinati su un orizzonte temporale triennale, proseguendo l'opera di miglioramento del profilo della leggibilità, della rappresentatività e della misurabilità<sup>38</sup>;
- (5) ogni obiettivo di primo livello deve essere declinato nei discendenti Obiettivi Operativi (OBO – Obiettivi di secondo livello) e Programmi Operativi (PO – Obiettivi di terzo livello);
  - (6) per ciascun Obiettivo di primo livello deve essere designato un referente responsabile;
  - (7) ciascun Obiettivo di primo livello deve essere correlato ad un unico programma (CRA), conseguentemente anche le rispettive Azioni, secondo le seguenti relazioni:
    - in rapporto 1 a 1 per l'Azione rispetto al pertinente OBS;
    - in rapporto 1 a n per l'OBS rispetto alle Azioni ad esso riconducibili;
  - (8) ciascun PO, se finanziato, deve fare riferimento ad una sola Azione di bilancio;
  - (9) a ciascun obiettivo devono essere associati uno o più indicatori significativi, prioritariamente indicatori di impatto<sup>39</sup>, di risultato, di realizzazione fisica o finanziaria, al fine di:
    - quantificare l'obiettivo stesso tramite un valore *target* (attesa la significatività del valore di partenza (c.d. *baseline*));
    - misurare, nel corso del tempo, il grado di raggiungimento dei risultati;
  - (10) gli indicatori, in particolare, devono essere definiti/aggiornati con la massima accuratezza e focalizzati sulla misurazione dei risultati; ogni indicatore dovrà essere corredato della scheda anagrafica; i relativi *test* della fattibilità informativa e di validazione della qualità dovranno essere predisposti dai referenti dell'obiettivo sovraordinato (es. per gli indicatori del livello PO dai referenti dell'OBO sovrastante);
  - (11) va perseguita la progressiva integrazione a livello di indicatori, tra il controllo strategico degli obiettivi (esercitato dall'OIV) e il controllo di gestione della Difesa (coordinato dallo SMD), anche mediante opportune aggregazioni dei dati e delle Unità organizzative elementari;
  - (12) le previsioni di spesa, dettagliate secondo la struttura del bilancio (Azioni) e gli aggregati interni tecnico finanziari e per Organo Programmatore devono essere correlate a livello PO. Questi ultimi, oltre ad essere qualificati in funzione dell'OBO sovraordinato, devono essere associati ad un “prodotto” del nuovo “piano dei servizi” adottato dalla Difesa, realizzando, quindi, il punto di contatto quantitativo tra “ambito strategico/finanziario” ed “ambito gestionale/economico”;
  - (13) gli obiettivi dei Dirigenti civili della Difesa (1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> fascia) dovranno essere predisposti in coerenza con i tempi e le modalità previste dal vigente Sistema di misurazione e valutazione della *performance* individuale, in linea con le indicazioni metodologiche fornite dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri<sup>40</sup>.

<sup>38</sup> Come indicato nelle “Linee guida per il Piano della *Performance*”, edizione giugno 2017, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica – Ufficio per la valutazione della *performance* e, in ultimo, nel *Report* sul Piano della *performance* 2018-2020 della Difesa, in data 06 agosto 2018.

<sup>39</sup> Atti a misurare l'effetto dell'azione del Dicastero sulla collettività (ad esempio, in termini di benefici socio-economici o di “*customer satisfaction*”).

<sup>40</sup> “Linee guida per il Piano della *Performance*” – edizione giugno 2017 e *report* del 6 agosto 2018 sul “Piano della *performance* 2018-2020 della Difesa” della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione pubblica - Ufficio per la valutazione della *performance*.

