Tabella 5

(migliaia di euro)

Centri di Responsabilità	1999		diff.	2000		diff.	2001		diff.	2002		diff.	2003		diff.	2004
	Stanz. iniziali	Stanz. finali	%	Stanz. iniziali	Stanz. finali	%	Stanz. iniziali	Stanz. finali	%	Stanz. iniziali	Stanz. finali	%	Stanz. iniziali	Stanz. finali	%	Stanz. iniziali
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	4.041,51	5.443,08	34,68	5.077,55	5.759,05	13,42	4.523,11	8.071,93	78,46	7.626,30	9.224,09	20,95	9.634,62	10.640,40	10,44	10.102,39
Segretariato generale	11.243,29	11.704,72	4,10	11.611,40	11.715,81	0,90	12.374,14	26.214,22	111,85	15.121,13	15.370,09	1,65	14.207,74	13.950,08	-1,81	13.890,04
Affari generali e personale	50.139,58	55.666,56	11,02	57.922,54	59.283,72	2,35	51.211,53	58.441,26	14,12	53.015,70	54.140,26	2,12	54.563,97	57.561,15	5,49	53.424,66
Concessioni e autorizzazioni	27.830,47	39.094,62	40,47	35.971,36	49.072,60	36,42	69.836,67	255.451,40	265,78	180.189,53	182.711,80	1,40	107.592,44	152.450,04	41,69	265.514,71
Pianificazione e gestione delle frequenze	10.241,48	10.239,89	-0,02	9.997,19	10.106,00	1,09	9.736,28	30.547,30	213,75	9.111,43	9.657,19	5,99	8.652,91	9.412,48	8,78	8.780,72
Regolamentazione e qualità dei servizi	2.548,82	2.878,23	12,92	2.542,05	2.696,20	6,06	2.338,20	2.726,61	16,61	2.209,72	2.769,39	25,33	2.512,44	2.759,95	9,83	2.213,87
Istituto superiore comunicazioni e tecnologie dell'informazione	14.398,75	15.055,97	4,56	13.930,43	14.323,26	2,82	12.575,38	13.301,03	5,77	12.201,71	13.498,09	10,62	12.627,95	23.592,87	86,83	17.992,62
TOTALE	**120.443,90**	**140.083,08**	**16,31**	**137.052,52**	**152.956,64**	**11,60**	**162.595,31**	**394.753,76**	**142,78**	**279.475,52**	**287.370,90**	**2,83**	**209.792,07**	**270.366,97**	**28,87**	**371.919,01**

In ordine a singole poste di bilancio del conto consuntivo, si segnala:

- come per il trascorso esercizio, anche nell'anno 2003 si riscontrano eccedenze di spesa, ma il fenomeno è circoscritto ad un solo capitolo (n. 1845), concernente gli oneri sociali a carico dell'Amministrazione sulle retribuzioni corrisposte ai dipendenti (per un importo di 951.103,44 euro in c/residui e 793.420,58 euro in c/cassa);
- per taluni capitoli risulta l'assunzione di impegni a fine esercizio, a causa della lunga durata del procedimento di spesa: il fenomeno riguarda, in particolare, i capitoli 1261, 1591, 7151 sul funzionamento e sviluppo del sistema informativo; 3121, 3123 e 7580, sui contributi a favore delle emittenti radiofoniche e televisive locali; 7590 sui contributi per l'acquisto di apparati di decoder e per l'accesso a larga banda dei dati via Internet;
- per un numero maggiore di capitoli risultano economie di gestione: la circostanza interessa, in particolare, i capitoli di spesa relativi al trattamento economico del personale (capitoli 1002, 1004, 1372, 1821); i capitoli 2003, 2004 e 2012 relativi al pagamento di utenze varie, fitto di locali ed oneri accessori, manutenzione, noleggio ed esercizio di mezzi di trasporto; i capitoli 1176 e 2017, concernenti contributi per lo svolgimento di compiti di studio e di proposta nel settore della multimedialità e delle nuove tecnologie della comunicazione attribuiti al Consiglio superiore delle comunicazioni, nonché per lo svolgimento del forum internazionale per lo sviluppo delle comunicazioni nel Mediterraneo, che recano, rispettivamente, un'economia di 137.398,00 euro e di 258.228,00 euro.

Questi ultimi dati evidenziano una disfunzione operativa, in quanto per il capitolo 1176 è andato in economia il 53,2 per cento dello stanziamento di bilancio, pari a 258.228,00 euro, mentre è andato in economia l'intero stanziamento del capitolo 2017, recante anch'esso l'importo di 258.228,00 euro;

- il fenomeno dei residui di stanziamento (lett. F) si riscontra in nove capitoli del bilancio e appare maggiormente rilevante nei capitoli relativi a:
- fondo da ripartire per oneri di personale (cap. 2230, stanziamento 5,2 milioni di euro e residui 5,2 milioni)
- spese per investimenti nella ricerca scientifica (cap. 7931, stanziamento 4,5 milioni di euro e residui 1,7 milioni)
- per lo sviluppo del sistema informativo (cap. 7151, stanziamento 1,3 milioni di euro e residui 1,2 milioni);
- in ordine allo sviluppo della tecnica digitale terrestre, è stato impegnato sul capitolo 7590 l'importo di 4 milioni di euro per la concessione di contributi relativi all'acquisto o al noleggio di apparecchi idonei alla ricezione degli appositi segnali televisivi, corrispondente all'intero stanziamento del capitolo stesso.

Simile risultato potrebbe apparire non in linea con le esigenze dell'espansione della tecnica digitale, ma per una valutazione complessiva occorre anche tener conto delle disponibilità del bilancio del Dicastero destinate a questo settore, sulle quali sono stati posti pure gli oneri per l'accesso agli apparati di trasmissione o ricezione a larga banda dei dati via Internet (46,2 milioni di euro in conto residui, 12,9 in conto competenza e 25,9 per cassa): fino all'anno 2003, pertanto, l'impegno finanziario dello Stato non sembra aver raggiunto livelli ragguardevoli in rapporto ai costi dell'evoluzione tecnologica dei due settori in esame, considerati nel loro insieme.

Un'inversione di tendenza potrebbe essere rappresentata dall'aumento degli stanziamenti relativi ai contributi per l'acquisto o il noleggio dei decoder per l'anno 2004, che ammontano a 110 milioni di euro ai sensi dell'art. 4, comma 1 della legge n. 350 del 2003 (legge finanziaria 2004): sarà quindi cura dell'Amministrazione adottare le misure necessarie per attuare l'intenzione del legislatore e questo sforzo appare quanto più cogente, in quanto sono venute meno le disposizioni sull'impianto di nuove infrastrutture e l'adeguamento di quelle esistenti, di cui al decreto legislativo n. 198 del 2002, che, come detto in precedenza, è stato dichiarato incostituzionale con sentenza della Consulta n. 303 del 2003.

Mediante un'efficace azione amministrativa, dovrebbe essere possibile anche riequilibrare il rapporto con l'espansione degli apparati di trasmissione o ricezione a larga banda dei dati via Internet, per la quale sono stati erogati 19,5 milioni di euro ed impegnati 26,9 milioni di euro per la concessione dei relativi contributi, con oneri a carico dello stesso capitolo n. 7590; considerando che per l'anno 2004 l'art. 4, comma 2 della legge n. 350 del 2003 stanzia ulteriori 30 milioni di euro, per tale via potrebbe essere assicurata la crescita complessiva dei servizi della società dell'informazione.

Su un piano più generale, ma ugualmente connesso al tema, possono essere positivamente valutate le iniziative volte al rilascio delle abilitazioni per la sperimentazione della diffusione dei programmi digitali a favore delle emittenti televisive locali (nel 2003, ne sono state rilasciate 174, su un totale di 630 emittenti televisive concessionarie o autorizzate per la diffusione su frequenze terrestri in tecnica analogica), nonché all'ammodernamento degli impianti da parte delle stesse emittenti (alle quali sono stati erogati contributi, relativi agli anni 2000 e 2001, per un totale di 24,5 milioni di euro a carico del cap.7580);

- non appare, infine, trascurabile l'apporto che le attività del Ministero in tema di rilascio di licenze ed autorizzazioni nei settori postale e delle telecomunicazioni hanno arrecato alle entrate del bilancio statale per l'anno 2003; esso ammonta a complessivi 458,61 milioni di euro, pari al 1,34 per cento del totale del titolo II relativo alle entrate extratributarie accertate (34.150 milioni di euro) e quindi ha raggiunto un livello inferiore a quello dell'anno 2002, allorché le entrate ammontarono a 545 milioni di euro, per effetto dello svolgimento della gara relativa all'UMTS.

In dettaglio, il predetto importo di 458,61 milioni di euro è costituto dalle seguenti voci: 0,91 milioni di euro per il settore postale (licenze ed autorizzazioni ex decreto legislativo n. 261 del 1999); 411,84 milioni di euro per il settore telecomunicazioni (autorizzazioni generali e diritti di uso delle frequenze ex decreto legislativo n. 259 del 2003, comprendente reti e servizi di comunicazione elettronica ad uso pubblico, già disciplinati dal DPR n. 318 del 1997 e ad uso privato, già disciplinati dal DPR n. 447 del 2001); 45,86 milioni di euro per il settore radiotelevisivo (canoni per concessioni radiotelevisive private, nazionali e locali, esclusa la Rai, il cui canone affluisce ad un capitolo di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze).

Ministero della difesa

Considerazioni di sintesi.
1. Direttive e programmi: *1.1 La nota preliminare;1.2 Le direttive del Ministro.*
2. Analisi dell'organizzazione: *2.1 Attuale configurazione dell'organizzazione; 2.2 Controllo interno; 2.3.Il Sistema informativo;* 2.3.1 Programma SIV e realizzazione di un sistema integrato; 2.3.2 Reti telematiche.
3. Analisi economico-finanziaria *3.1 Analisi per centri di responsabilità; 3.2 Analisi per categorie economiche; 3.3 Analisi sintetica dei programmi finanziari della Difesa; 3.4 La contabilità analitica per centri di costo.*
4. Profili di *Auditing finanziario-contabile.*
5. Aspetti di particolare rilievo: *5.1 Missioni all'estero; 5.2 Agenzia Industrie-Difesa; 5.3 Dismissioni beni immobili della Difesa.*
6. Attività contrattuale: *6.1 Analisi dell'attività contrattuale e dei programmi internazionali della difesa; 6.2 L'Esternalizzazione dei servizi, il ricorso alle convenzioni CONSIP; 6.3 Attività contrattuale dell'Arma dei carabinieri.*

Considerazioni di sintesi.

L'Amministrazione della Difesa è indirizzata ad un opera di razionalizzazione della sua struttura, concentrando la decisionalità dell'*Area tecnico-amministrativa* nella figura del Segretario generale che, per il bilancio 2004, diviene il *Centro di Responsabilità* unico, afferendo il *CdR "Gabinetto" all'area di indirizzo politico* ed assumendo il *CdR* Direzione centrale per il bilancio e gli affari finanziari una valenza, anch'essa, di diretto riferimento al Ministro.

In concreto, il riscontro della prima parte di questo esercizio finanziario indica che le Direzioni generali non hanno perso la loro rilevanza in ordine ai profili gestionali la cui complessità era fortemente aumentata in seguito all'accorpamento del quale erano state oggetto, ma viene realizzata una sinergia tra Segretario generale e Direttori generali, con la creazione di un "Ufficio Generale posto alle dirette dipendenze del Segretario Generale/DNA", al quale spetta la funzione di *cerniera*, tra le due figure, ferme restando le funzioni di coordinamento generale del II Reparto del Segretariato generale.

Certamente, diventa più diretto il coinvolgimento, sul piano gestionale degli Stati maggiori d'Arma, ormai stabili *Centri di Responsabilità.*

L'Arma dei Carabinieri sta consolidando il processo di riordino delle strutture, funzioni e carriere del personale dell'Arma con l'adeguamento dei livelli di comando alla rilevanza delle funzioni e delle connesse responsabilità decisionali, al fine di renderle adeguate alla sua

configurazione di *Forza armata*[1] ed accelera il processo di razionalizzazione sul territorio, introducendo i nuovi *Distaccamenti amministrativi.*

L'evolversi dell'esperienza del controllo interno e la scelta, auspicata dalla Corte, di rendere unitarie le decisioni in campo informatico, realizzata con la creazione di un Ufficio generale presso lo Stato maggiore della Difesa, sono segnali positivi in un contesto che, sia per la sempre maggiore esposizione nell'ambito delle *missioni internazionali* (nell'ottica del *peace-keeping*, ordine pubblico internazionale, addestramento delle forze militari e di polizia e di lotta al terrorismo), sia per il ridimensionamento delle aspettative sugli incrementi di bilancio che dovevano ridurre il *gap* con gli altri Paesi UEO e NATO, necessita di ricalibrare la programmazione nel corso dell'esercizio e di dotarsi di adeguati sistemi di monitoraggio della spesa.

Il miglioramento dei conti viene evidenziato dai residui che diminuiscono da 7,34 miliardi di euro a 6,96 miliardi e dall'andamento delle Direzioni d'armamento che hanno registrato risultati positivi nella dinamica di spesa, ma non va sottovalutato che la contrazione delle disponibilità, avvenuta con il decreto "taglia-spese" del 29.11.2002, aveva determinato effetti in primo luogo sul rendiconto 2002, ma inevitabilmente sulla programmazione 2003 che, come si rilevava già nella nota preliminare 2003, ha posto un freno all'evoluzione degli investimenti per l'ammodernamento ed il rinnovamento degli armamenti, dal quale conseguono ritardi ai quali è necessario porre rimedio con soluzioni di "medio periodo". Ne costituisce un esempio il ricorso al *lease* per la dotazione di intercettori in attesa dei primi velivoli EFA – Eurofighter 2000.

L'esercizio sull'*Auditing finanziario-contabile* conferma ulteriormente l'esigenza di monitorare la spesa decentrata per razionalizzarla in un'ottica di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa.

In ultimo, va fatto cenno al consolidamento dell'esperienza dell'*Agenzia Industrie-Difesa* che è in una fase alquanto delicata in quanto, in un arco di tempo contenuto (nemmeno un triennio di attività effettiva), ha diminuito il livello del contributo a carico del bilancio della Difesa (ora attestato al 42 per cento, rispetto al 58 per cento della produzione sviluppata, migliorata del 13 per cento rispetto al precedente esercizio) ed ha iniziato ad ottenere commesse sul mercato concorrenziale, che indicano possibilità di sviluppo.

In tale contesto, risulteranno determinanti le scelte che verranno prese, sotto il profilo ordinamentale, per quel che attiene alla sua collocazione nel sistema giuridico-economico e sotto quello, peraltro strettamente correlato al primo, degli strumenti che si intenderà adottare per superare in maniera più *flessibile* ed efficace i problemi, in particolare di *outplacement* del personale, che, attualmente, limitano le opzioni dirette a far conseguire l'"utile economico" per gli enti e gli stabilimenti gestiti dall'Agenzia.

1. Direttive e programmi.

1.1 La nota preliminare.

La nota preliminare, della quale costituisce naturale evoluzione la "Nota aggiuntiva", documento peculiare del Ministero della difesa, conferma per il 2004, contenuti critici sulle assegnazioni di bilancio ottenute, considerate non in linea con le esigenze dell'Amministrazione, ritenendo che si sia di fronte ad una vera e propria limitazione nell'assegnazione delle risorse di cui il ministero necessita per mantenere l'efficienza dell'intero sistema.

In sostanza, viene ribadito l'allarme, già presente nella *nota preliminare* 2003, sulle difficoltà che ciò comporta nel contesto dell'attuazione delle riforme in atto.

---

[1] Conferita con la legge 31 marzo 2000, n.78.

L'Amministrazione ritiene, infatti, un obiettivo essenziale il raggiungimento, per il bilancio della Difesa, del livello dell'1,5 per cento del PIL.

Tenendo conto del bilancio di previsione e delle stime previsionali sul PIL, il bilancio Difesa si attesta all'1,45 per cento del PIL (19.668,3 milioni su 1.354.072 milioni), in diminuzione, quindi, rispetto al dato 2003 (1,49 per cento).

La *Funzione Difesa*, sempre rispetto al PIL, registra un'ulteriore diminuzione, attestandosi all'1,04 per cento rispetto all'1,06 del 2003 ed all'1,09 del 2002.

(milioni di euro)

Esercizio	***2003***	***2004***
Funzione Difesa (Forze Armate)	13.803,4	14.087,0
Funzioni Sicurezza Pubblica (Carabinieri)	4.555,7	4.614,9
Funzioni Esterne	245,9	237,4
Pensioni Provvisorie	770,9	729,0
Totale	**19.375,9**	**19.668,3**

Le risorse a disposizione vengono dunque ritenute esigue rispetto ai compiti che vedono la difesa italiana fortemente impegnata nel contesto internazionale che prevede forme diversificate di collaborazione in ambito NATO ed UE, che alla tradizionale "*peace keeping*" associano i compiti di "*collective defence*" e "*crisis reponse*", con logiche di intervento che presuppongono l'allocazione e l'impiego in tempi brevi dei contingenti.

Per tali ragioni, viene perseguito l'obiettivo di investire sempre più nella componente *operativa*, anche attraverso l'accelerazione del processo di riorganizzazione che, da un lato, tende a migliorare la professionalità e, dall'altro, ad ottimizzare e razionalizzare le strutture di supporto e tecnico-operative, in un ambiente nel quale ha grande rilievo l'evoluzione tecnologica.

Viene quindi posto un problema di *coerenza* delle risorse messe a disposizione della Difesa con il disegno riformatore che si incentra sulla *Forza professionale*.

L'incremento, estremamente ridotto delle previsioni 2004 sul 2003, che si attesta all'1,5 per cento (292,4 milioni) e che viene destinato al personale, incide sia sulla formazione e l'addestramento del personale, nell'ambito dell'*esercizio*, sia sull'*investimento* che vede addirittura ridotte le sue risorse rispetto al 2003 (3.195,5 milioni rispetto a 3.357,5).

Per quanto attiene alla struttura di bilancio, questa viene decisamente modificata, con la preannunciata (se ne è parlato diffusamente nella precedente relazione) riforma del CdR dell'area tecnico-amministrativa.

Il Segretario generale diviene, infatti, Centro di Responsabilità, mentre non sono più tali le Direzioni generali dell'area.

I CdR, a decorrere dal 2004, sono quindi 7: *Gabinetto, Direzione Centrale del Bilancio, Segretario Generale, Esercito, Marina, Aeronautica e Carabinieri.*

Alla razionalizzazione amministrativa si collega dunque la razionalizzazione del bilancio in coerenza con la costruzione di una *contabilità economica per centri di costo*

1.2. Le direttive del Ministro.

Nella relazione sul rendiconto 2002 era stato segnalato come, per la prima volta, per il 2003 fosse stata emanata una Direttiva generale del Ministro *sull'attività amministrativa e sulla gestione*, nel quadro disegnato dall'art. 8 del d.lgs. 286 del 1999 e quindi avvalendosi del Servizio di controllo interno (controllo strategico).

Al tempo stesso veniva precisato come il sistema programmatorio della Difesa si fondi sull'interazione della Direttiva generale sull'azione amministrativa con la "Programmazione tecnico-finanziaria" e con la Nota aggiuntiva.

Si constata come l'impianto complessivo, predisposto con notevole tempestività, per il 2004 (la Direttiva generale è del 23 dicembre 2003, la P.T.F. è stata approvata dal Ministro con il decreto del 5 gennaio 2004 e la Nota aggiuntiva è stata resa pubblica il 9 gennaio successivo) sia in linea con i concetti di "coerenza interna" e "coerenza esterna" indicati nella Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'11 novembre 2002.

Le priorità "politiche" costituiscono un aspetto di estrema rilevanza per l'Amministrazione della Difesa ed il profilo della cooperazione internazionale è quanto mai di attualità; viene dunque sottolineata l'esigenza di perseguirla anche in un'ottica di razionalizzazione degli interventi in campo multinazionale, attraverso un rafforzamento delle relazioni tra NATO ed UE e l'individuazione di linee strategiche maggiormente efficaci, soprattutto nella lotta al terrorismo internazionale.

Un significativo passaggio tra l'enunciazione di tali "priorità" ed i profili organizzativi e strutturali viene individuato nella "valorizzazione delle risorse disponibili" nel campo degli armamenti, proprio attraverso una collaborazione tra Stati membri che dovrà trovare il suo "tavolo" in un'Agenzia Europea che, nel promuovere lo sviluppo delle potenzialità militari, sostenga anche la "ricerca" e questo è un aspetto che interessa particolarmente il comparto delle industrie per la Difesa italiane.

In tale ottica, vengono evidenziati i *focus* che attengono al miglioramento complessivo della professionalità, degli strumenti a disposizione e degli interventi per disporre di un apparato, fondato su "professionisti" e "volontari" adeguato allo scenario nazionale ed internazionale.

La Direttiva sull'azione amministrativa indica, sulla base dell'attività svolta nel 2003 nel contesto di quella che viene definita "reingegnerizzazione dell'Amministrazione della Difesa", quattro linee operative che hanno un significativo impatto strutturale:

- Il controllo operativo dei fondi relativi agli investimenti, che viene accentrato presso lo Stato maggiore Difesa.
- L'avvio di un radicale riordino del comparto dell'informatica.
- La riduzione dei Centri di responsabilità da 18 a 7.
- La contrazione delle Unità previsionali di base di 70 unità e dei capitoli di spesa di 200 unità.

Forte impulso viene dato alla razionalizzazione dei servizi, da raggiungere attraverso un processo di snellimento delle strutture e delle procedure, tenendo conto di analisi di impatto che consentano di percepire i miglioramenti dell'azione amministrativa.

Il principio fondamentale espresso dalla Direttiva, declinata in obiettivi strategici ed operativi, è dunque quello della "razionalizzazione", ed a tal fine, viene assegnato al SECIN, ai sensi e per gli effetti dell'art. 6 del d.lgs. n. 286 del 1999, il "parere di coerenza e congruenza" sulla programmazione strategica e sugli obiettivi operativi prescelti per ogni esercizio finanziario.

Va rilevato come la Direttiva faccia espresso riferimento a quanto emerso dalle relazioni della Corte dei conti, sia con riguardo all'esigenza di eliminare scollamenti tra l'individuazione del fabbisogno tecnico ed il suo inserimento nella programmazione, al fine di evitare le conseguenti disfunzioni in termini di efficacia ed economicità, sia con riguardo all'esigenza che le assegnazioni finanziarie rispettino, effettivamente, parametri mirati di priorità, funzionalità ed esatta stima dei fabbisogni, sia, infine con riguardo alla riduzione dei tempi di messa a disposizione del *budget* ai funzionari gerenti.

L'evoluzione della Direttiva è fondata sul monitoraggio sui risultati ottenuti nel 2003, disponibile ed al quale si farà cenno nella parte dedicata al Controllo interno.

Il parere di congruità, di cui si è detto, costituisce il collegamento tra la Direttiva e la Programmazione Tecnico-finanziaria.

In tale contesto viene definita la correlazione tra priorità politiche ed obiettivi operativi, secondo la sequenza: Missioni-Macroaree-Obiettivi della Direttiva (strategici)-Obiettivi operativi, legati questi ultimi agli enti programmatori ed alle risorse finanziarie assegnate.

E' in tale quadro "di coerenza interna" che trova la sua espressione la programmazione "tecnico-finanziaria" che, in primo luogo, indica gli obiettivi e gli indirizzi programmatici e, poi, realizza l'abbinamento tra le risorse assegnate dallo stato di previsione della Difesa ed i programmi di spesa.

La Corte ritiene che questo sia un importante passo in avanti nel processo di traduzione di obiettivi che attengono alla "strategia" che si intende attuare in quelli che hanno un'effettiva dimensione *concreta* ed il cui raggiungimento può, realmente, essere misurabile e valutabile.

Un altro elemento di rilievo per la lettura della Direttiva 2004 è rappresentato dalla definizione del "Sistema di valutazione dei dirigenti con incarico di livello dirigenziale generale", presentato il 28 aprile 2004.

Questo strumento permette, infatti, di chiudere il cerchio che parte dalla Direttiva, si correla con la Programmazione Tecnico-finanziaria e la Nota aggiuntiva, passa alla fase di monitoraggio e poi in quella di valutazione dei dirigenti e si chiude con la nuova Direttiva ed i nuovi strumenti programmatori, valendosi dell'analisi dei risultati ottenuti.

La costruzione complessiva viene supportata dall'elaborazione di un sistema di indicatori sia di *realizzazione*, tipici degli obiettivi operativi, sia di *risultato* e di *impatto*, secondo le linee-guida recate dalla citata Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Uno degli aspetti di maggior rilievo dell'evoluzione strutturale della Difesa è rappresentato dalla diminuzione della cosiddetta "forza bilanciata" nell'ottica del perseguimento graduale della quota di 190.000 unità.

Per il 2004, è prevista una diminuzione del personale militare di 9.253 unità, che appare sensibilmente inferiore a quella indicato dal rapporto 2003-2002, che si attestava a 37.950 unità, ma va considerato che il processo di diminuzione del personale di leva continua ad essere sensibile, ma, ovviamente, dopo aver raggiunto il picco del 2003, tende a stabilizzarsi (è di 13.392 unità la previsione 2004 rispetto alle 46.382 del 2003).

La forza complessiva passa, quindi, nel 2004 da 211.930 unità (124.940 per l'Esercito, 37.300 per la Marina e 49.690 per l'Aeronautica) a 202.673 (119.837 per l'Esercito, 35.453 per la Marina e 47.383 per l'Aeronautica).

La forza effettiva dell'Arma dei Carabinieri, rilevata al termine del 2003, comprensiva del personale in extraorganico, è di 111.480 unità.

Viene ulteriormente perseguito il programma di adeguamento tecnologico e miglioramento qualitativo dello strumento militare.

Un aspetto che sottolinea il processo di riforma di vertici della Difesa risiede nella individuazione nel Capo di stato maggiore della Difesa dell'ente programmatore per gli investimenti[2].

La scelta di rafforzare la componente *interforze* viene dunque ulteriormente affinata. Infatti se il Capo di Stato maggiore della Difesa spicca per il suo ruolo di Vertice della Difesa, il Segretario generale della Difesa vede modificare in termini consistenti la sua posizione di vertice dell'area tecnico-amministrativa, in quanto, con il bilancio di previsione 2004, diviene Centro di Responsabilità in luogo delle Direzioni generali e, conseguentemente, viene superato il discusso ruolo di "coordinamento" discendente dalla lettura combinata della Legge sui vertici (25/97) e del Regolamento attuativo.

L'obiettivo della progettazione unitaria dello strumento militare è sempre più una realtà,

[2] Ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera h del DPR 25.10.1999, n. 556.

anche per l'impegno, al quale si è fatto cenno, nella graduale e progressiva riduzione della forza bilanciata.

Va considerato che è attualmente in discussione al Senato (A.S. 2572 – A.C. 4233) il disegno di legge di "Sospensione del servizio obbligatorio di leva e disciplina dei volontari di truppa in ferma prefissata" che reca anche la "Delega al Governo per il conseguente coordinamento con la normativa di settore".

La prospettiva di anticipare la sospensione della leva al 1° gennaio 2005, rispetto all'originario termine del 1° gennaio 2007, impone una forte accelerazione nell'ottica della "professionalizzazione" dello strumento, con l'evidente esigenza di incrementare la formazione e l'addestramento del personale, nonché la manutenzione ed il mantenimento in efficienza di dotazioni, mezzi, attrezzature, materiali ed equipaggiamenti.

Conseguenza diretta del processo di professionalizzazione è l'impatto su taluni aspetti operativi della logistica e sulle mansioni ausiliarie e strumentali, tradizionalmente assolte dalla leva, che determina processi di esternalizzazione per assicurare quei servizi di supporto (vigilanza e catering in particolare, ma anche conduzione automezzi) che si vanno ad aggiungere al ricorso al *leasing*, che nella forma del *leasing operativo* previsto dalla legge finanziaria 2004 merita particolari riflessioni.

Un aspetto sul quale la Corte si è sempre soffermata è quello relativo alla intercettazione della spesa periferica, cosa questa possibile solo attraverso un sistema informatico che consenta di tenere sotto controllo anche le contabilità speciali in tempo reale.

Un passo avanti in tal senso risiede nella collocazione, presso lo Stato maggiore della Difesa, di un centro unitario per l'informatica della Difesa, ferme restando le competenze del VI Reparto del Segretariato generale relative al funzionamento ed all'esercizio per l'Area *Tecnico-operativa*).

Il SIV - Sistema informativo di vertice dovrebbe andare a regime alla data del 1° gennaio 2005 e consentire l'avvio di una procedura informatizzata per la contabilità economica e la rilevazione delle spesa e dei costi della struttura periferica.

Per l'Arma dei carabinieri prosegue il processo di razionalizzazione e di informatizzazione delle strutture e particolare enfasi viene data alla formazione degli ufficiali, nel cui contesto è prevista l'istituzione della laurea di primo livello in "Scienze della sicurezza" e della laurea specialistica in "Scienze della sicurezza interna ed esterna".

In generale, per la Difesa, a causa del limitato incremento del bilancio non ritenuto in linea con le prospettive di cui si è detto, viene mantenuta la programmazione in atto, nella ricerca di soluzioni che consentano la massima efficienza ed economicità, anche dunque, attraverso il ricorso all'esternalizzazione o, comunque all'adozione di più moderni moduli di lavoro (task-force, gruppi di lavoro, collaborazioni con enti esterni).

Le Direzioni di armamento, (terrestre, marittimo ed aeronautico) sono particolarmente interessate a questo aspetto della programmazione, avendo comunque alcune priorità da perseguire.[3]

Ferma restando la limitatezza delle risorse in bilancio, tali da ridimensionare l'evoluzione dei programmi, l'assetto programmatorio è sostanzialmente analogo a quello degli ultimi

---

[3] A titolo di esempio, la Direzione per gli Armamenti navali è impegnata nella costruzione della portaaeromobili "Andrea Doria", delle unità del programma italo-francese "Orizzonte" e dei sommergibili classe "Todaro" (Programma italo-tedesco U212A; la Direzione per gli Armamenti terrestri sarà impegnata nella gestione di seguenti contratti: obice semovente 2000 (acquisizione di n. 70 PzH); veicoli ad alta mobilità da neve BV 206; veicoli cingolati da combattimento DARDO; missili MILAN testa attiva e testa inerte; veicoli blindati leggeri PUMA in versione 4x4 e 6x6; sistemi di Comando, Controllo e Navigazione SICCONA; la Direzione degli Armamenti aeronautici sarà impegnata nella gestione dei contratti per l'acquisizione di velivoli da trasporto C130J e C27J, velivoli aeroriforniti Boeing 767 T/T, di Elicotteri EH 101, Missili AMRAAM, Kit d'armamento JDAM a guida GPS; inoltre proseguirà nel programma di adeguamento delle capacità operative dei velivoli AMX e di ammodernamento delle linee di volo Tornado e HH 3F.

esercizi, con limitate modifiche ai programmi in atto.

Un imperativo categorico è quello del contenimento delle spese non ritenute direttamente collegate all'operatività dello Strumento militare.

Del resto, i programmi d'armamento sono stati sensibilmente colpiti dagli effetti del d.l. 6.9.2002, n. 194, convertito con la legge 31.10.2002, n. 246, sia in chiusura dell'esercizio 2002, sia per le conseguenze di appesantimento del bilancio 2003.

Su tali aspetti ci si sofferma in altra parte della relazione.

Altro aspetto di rilievo concerne l'"Agenzia Industrie Difesa", i cui rapporti con l'Amministrazione della Difesa vengono ora regolati dalla convenzione triennale 2003-2005 e la cui azione è di particolare interesse; se ne parla infatti in apposito capitolo della relazione, per le sue implicazioni economiche e sociali.

Va in conclusione rilevato come l'azione programmatoria della Difesa trovi ora un assetto orientato alla verifica dei risultati, a quel *feed-back* in grado di fornire il necessario supporto alle decisioni per la programmazione successiva.

2. Analisi dell'organizzazione.

2.1. Attuale configurazione dell'organizzazione.

Nella passata relazione è stato approfondito il collegamento, assai spesso carente nelle amministrazioni, tra l'organizzazione amministrativa e quella del bilancio, collegamento apprezzabile, in particolare, nella individuazione dei *Centri di Responsabilità*, che costituiscono la reale cerniera tra sistemi troppo a lungo considerati e disciplinati in contesti distinti.

Per la Difesa detto collegamento è ancor più significativo, proprio per la distinzione tra *Area tecnico-amministrativa* ed *Area tecnico-operativa*, e per le connesse problematiche che si riflettono nella costruzione di un sistema affidabile di contabilità analitica per centri di costo, sulla cui evoluzione si dirà in altra parte della relazione.

Altro profilo, che attiene alla posizione del Segretario generale - nel contesto della riforma dei *vertici* della Difesa, portata dalla legge n. 25 del 1997, i decreti legislativi conseguenti ed il regolamento di attuazione - consiste nella definizione netta di questa figura nel suo rapporto con le Direzioni generali dell'*Area tecnico-amministrativa*.

In particolare nel procedere alla ridefinizione dei *Centri di Responsabilità*, la Difesa si è posta il fine di conferire – in linea di massima – tale qualifica agli organismi che hanno reale capacità di programmazione/impiego delle risorse assegnate, in ragione delle missioni istituzionali di competenza.

L'individuazione del Segretario generale quale unico *Centro di Responsabilità* di tale Area (diretto riferimento al Ministro ha infatti l'Ufficio Centrale del Bilancio e degli affari finanziari), attiva col bilancio di previsione 2004, risponde a queste esigenze.

E' dunque effettiva la nuova configurazione in 7 *Centri di Responsabilità*, rispetto ai 18 preesistenti :

- CRA n. 1 : Gabinetto del Ministro;
- CRA n. 2 : Ufficio centrale del Bilancio;
- CRA n. 3 : Segretariato Generale Difesa/Direttore Nazionale degli Armamenti;
- CRA n. 4 : Esercito;
- CRA n. 5 : Marina;
- CRA n. 6 : Aeronautica;
- CRA n. 7 : Carabinieri.

Va quindi ulteriormente sottolineato quanto già segnalato nella relazione sul rendiconto 2002 in ordine a due aspetti di grande rilevanza: da un lato la coincidenza di tutte le quattro *Forze armate* (non più solamente i Comandi o gli Ispettorati logistici di forza armata) con la

figura di *Centro di Responsabilità* e, dall'altro, la configurazione del Segretariato generale come Centro di riferimento per tutta l'*Area tecnico-amministrativa* ed industriale della Difesa, alla quale sono collegati le attività di ricerca e sviluppo (scientifica e tecnologica), di produzione ed approvvigionamento, in relazione ai programmi approvati e definiti dal Vertice politico.

La suddetta configurazione dei *Centri di Responsabilità* ha, tra l'altro, comportato, sul piano della struttura del bilancio, una sensibile riduzione delle UPB (circa 70 in meno) ed una contrazione di circa duecento capitoli di spesa (ora sono 58 le *Unità Previsionali di Base* e 358 i *capitoli di spesa*).

In tale quadro, sempre in armonia e in stretta collaborazione con i competenti organi del MEF, al fine di assicurare la gestione, nell'ambito dell'A.D., dell'Area Tecnico-amministrativa e Tecnico-industriale del Segretariato, da parte dei titolari degli Uffici di livello dirigenziale generale, competenti per materia sulla base delle risorse finanziarie iscritte nei capitoli delle UPB del Centro di Responsabilità n. 3, di cui alla tab. 12 dello stato di previsione del M.D., per l'anno 2004, è stato emanato un apposito "decreto dirigenziale" con il quale dette risorse sono state attribuite in gestione – secondo apposita ripartizione – ai titolari degli Uffici di livello dirigenziale generale suddetti, che provvederanno ad utilizzarle con le proprie strutture organizzative secondo i rispettivi ordinamenti e secondo gli obiettivi ed i programmi fissati dal Segretario Generale/DNA in aderenza anche alla programmazione tecnico-finanziaria.

Si tratta di un passaggio necessario per la concreta operatività delle Direzioni generali, ma che deve anche essere tempestivo per evitare che, com'è avvenuto nel recente passato in altre amministrazioni - in tali casi nel rapporto tra la struttura dipartimentale, *Centro di Responsabilità* e le Direzioni generali - per un periodo rilevante dell'esercizio finanziario, ne risulti irrigidita la gestione amministrativa, per mancanza di risorse certe.

Il Segretariato generale si è dato, all'uopo, una struttura dedicata: l'"Ufficio Generale – Centro di Responsabilità Amministrativa – del Segretariato generale della Difesa" retto da un Ufficiale Generale e posto alle dirette dipendenze del Segretario Generale/DNA[4].

Rinviando, quindi, alle considerazioni della precedente relazione sulle modificazioni che il nuovo sistema comporta sul bilancio della Difesa, è importante verificare come il rilevante cambiamento, avvertibile soprattutto nell'*Area tecnico amministrativa*, inciderà nei collegamenti gestionali tra Segretariato generale e le 10 Direzioni generali,[5] una volta che, con

---

[4] Il suddetto Ufficio Generale risulta articolato essenzialmente in:

- 1° Ufficio (Programmazione finanziaria e bilancio) che svolge attività in materia di programmazione finanziaria e gestione del bilancio; attività inerenti all'impiego operativo dei fondi destinati all'investimento per la realizzazione dei programmi di competenza del Segretariato; attività inerenti all'impiego operativo dei fondi destinati all'investimento per la realizzazione dei programmi di competenza del Segretariato; attività inerenti all'impiego operativo dei fondi destinati al funzionamento in ordine alle aree tecnico-amministrative e tecnico-industriale, supporto alla elaborazione dello stato di previsione del Ministero della Difesa;
- 2° Ufficio (Coordinamento programmi e gestione amministrativo-finanziaria del bilancio) con il compito di svolgere azione di coordinamento generale dei rapporti tra gli Organi Programmatori di Vertice di Forza Armata ed Interforze e le Direzioni Generali, relativamente alle quote di bilancio attribuite al CRA del Segretariato Generale; predisporre il decreto di assegnazione alle Direzioni Generali, competenti per materia, delle risorse finanziarie attribuite al CRA, per la conseguente gestione amministrativa e finanziaria; seguire l'iter tecnico-amministrativo dei programmi finanziari di investimento e di funzionamento delle relative attività di approvvigionamento di beni, servizi e lavori di competenza delle D.G.; sovrintendere, coordinare e controllare gli adempimenti di gestione amministrativo-finanziaria del bilancio; svolgere gli adempimenti di contabilità economica-analitica riferibile al CRA.

[5] Che, a loro volta, costituiscono il risultato di una rilevantissima operazione di ridimensionamento delle strutture, posta in essere in seguito alla "Riforma di Vertici" operata con la legge 25/97, il regolamento di attuazione (approvato con il DPR 25 ottobre 1999, n. 556), il regolamento, approvato con il DPR 21 marzo 2001, n. 172, con il quale è stato riorganizzato il Segretariato generale, apportando le necessarie modifiche al DPR n. 556/1999 e con il regolamento emanato il 30 marzo 2001, con il quale sono stati disciplinati gli Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro.

tale riforma (perché di questo si tratta) viene effettivamente ad attribuirsi al *Segretario generale* della Difesa l'espressione della *decisionalità* in questa *Area*.

Si ribadisce come si sia in presenza di una fenomenologia non rapportabile a quella delle altre amministrazioni, laddove si assiste ad un processo che tende sì a sostituire l'organizzazione *dipartimentale* con quella munita del *Segretario generale*, ma per ragioni diverse legate al recupero del *CdR* al livello di Direzioni generali e della responsabilizzazione di queste ultime.

Il quadro che in questo primo scorcio del 2004 è possibile delineare è quello di una forte sinergia tra il Segretariato generale (ancorché riconfigurato come Centro di Responsabilità Amministrativa) e le Direzioni generali (che hanno perso tale caratteristica) in un'ottica di collaborazione, esercitata mediante il costante confronto tra Segretario generale e Direttori Generali, supportato dal II Reparto e dall'Ufficio Generale al quale si è fatto cenno.

Un'importante innovazione che riguarda il Segretariato generale, deriva dal Regolamento del Consiglio della Comunità Europea 150/2003 il quale, nel prevedere la sospensione dei dazi sulle importazioni di alcuni tipi di armi e di attrezzature per uso militare, ha disposto l'esigenza di individuare un'unica Autorità Nazionale competente al rilascio dei certificati attestanti l'uso militare del materiale in argomento importato in regime di sospensione.

Nell'ambito del Segretariato Generale sono stati individuati, quali soggetti abilitati al rilascio della certificazione, il Vice Segretario Generale e Vice Direttore Nazionale degli Armamenti ed il Capo del II Reparto; in tale Reparto è inquadrato l'Ufficio che svolge i compiti in materia di importazione in regime di sospensione doganale.

Detto Ufficio svolgerà i compiti connessi con l'attività certificativa (ivi compresi quelli relativi alle attività di controllo e gestione delle ispezioni della Commissione Europea dell'Agenzia delle Dogane) e la tracciabilità dei materiali, le conseguenti relazioni per la Commissione Europea e l'Agenzia delle Dogane nonché la gestione di tutta la documentazione relativa per il periodo di controllo doganale e per il successivo triennio.

Sotto il profilo ordinamentale, non si rinvengono, nel corso del 2003 e nella prima parte del 2004, modificazioni *strutturali*, legate all'art. 5 della legge 6 luglio 2002, n. 137 - "Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché di enti pubblici".[6]

Certamente va a consolidarsi, in coerenza del ventilato anticipo della "sospensione della leva", un'organizzazione che tiene conto dell'esigenza di razionalizzare l'allocazione delle risorse umane e strumentali e che considera ormai un'opzione naturale l'*esternalizzazione* di servizi non tipicamente *militari*, proprio per finalizzare dette risorse a compiti precipuamente operativi.

---

[6] Art. 5. *(Delega per l'aggiornamento dell'organizzazione delle strutture e dei comandi delle aree tecnico-operativa, tecnico-amministrativa e tecnico-industriale della Difesa in seguito all'istituzione del servizio militare volontario).*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi integrativi e correttivi dei decreti legislativi 16 luglio 1997, n. 264, 16 luglio 1997, n. 265, 28 novembre 1997, n. 459, e 28 novembre 1997, n. 464, e successive modificazioni, anche al fine di adeguarne le previsioni alle riduzioni organiche previste dalla legge 14 novembre 2000, n. 331, e dal decreto legislativo 8 maggio 2001, n. 215.

2. Nell'attuazione della delega di cui al comma 1 il Governo riorganizza, anche mediante soppressione, accorpamento, razionalizzazione ovvero ridefinizione dei compiti anche in chiave interforze, le strutture e i comandi delle aree tecnico-operativa, tecnico-amministrativa e tecnico-industriale della Difesa, adeguandone l'assetto alla riconfigurazione delle Forze armate, favorendo l'ottimizzazione delle risorse ed assicurando, altresí, il rispetto di quanto previsto dalla legge 18 febbraio 1997, n. 25.

3. Il Governo trasmette alla Camera dei deputati ed al Senato della Repubblica gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1, al fine di acquisire il parere delle competenti Commissioni permanenti, che si esprimono entro sessanta giorni dalla data di trasmissione.

4. Il Governo è altresí autorizzato, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, ad apportare al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 25 ottobre 1999, n. 556, le modifiche necessarie al fine di adeguarlo a quanto previsto dal presente articolo.

Si rimarca quindi, come l'organizzazione amministrativa sia sempre più legata a quella del bilancio, come da tempo auspicato dalla Corte, e si attendono quindi ulteriori provvedimenti ordinativi, che prendendo atto delle modifiche alle quali si è fatto cenno, razionalizzino ulteriormente la struttura ministeriale, in coerenza con il *Sistema* costituito dalla legge n. 25 del 1997 sulla "Riforma dei Vertici", dal DPR del 25 ottobre 1999, n. 556, con il quale è stato approvato il relativo Regolamento, nonché dai decreti legislativi di riordino[7]. Nella passata relazione si faceva riferimento, ad esempio, alla ristrutturazione, non ancora avvenuta, della Direzione generale di Commissariato, con lo scorporo della componente di Commissariato e l'attribuzione di tali competenze alle singole *Forze Armate*[8].

Per quanto attiene, in particolare, all'Arma dei Carabinieri, prosegue l'opera di razionalizzazione delle strutture, attraverso un compattamento delle strutture logistiche che, nel 2003, si è concretizzata con la trasformazione di 15 Enti in altrettanti Distaccamenti Amministrativi, recependo l'esigenza di razionalizzare il supporto tecnico, per avvicinarlo ai reparti utenti, sviluppando un processo di graduale delega di funzioni dal livello centrale e l'assorbimento di compiti prima svolti dai Comandi Regione.

L'evoluzione organizzativa del settore logistico si è ispirata a criteri funzionali che, superando logiche tradizionali ancorate ad antieconomici sistemi di ammassamento delle scorte, stanno creando una struttura più agile e flessibile, orientata alla logica dell'approvvigionamento *just in time.*

Nel 2003, eventi rilevanti, sotto il profilo del miglioramento qualitativo, sono:

- l'istituzione di un Battaglione Allievi Ufficiali Carabinieri all'interno dell'Accademia Militare;
- la costituzione di una Brigata Scuole Appuntati e Carabinieri alle dipendenze del Comando delle Scuole;
- la creazione del "Centro di Psicologia Applicata e della Formazione";
- il potenziamento della 2^ Brigata Mobile nelle sue componenti: 1° Reggimento CC paracadutisti "Tuscania", Gruppo Intervento Speciale, 7° e 13° Reggimento;
- la riconfigurazione ordinativa e il potenziamento del Comando Carabinieri per la Tutela dell'Ambiente mediante l'istituzione di ulteriori 12 Nuclei.

2.2. Controllo interno.

Il Servizio di controllo interno ha svolto un ruolo particolarmente attivo, nel suo secondo esercizio di attività[9]. Ne è prova l'organizzazione di seminari di formazione in controllo di

---

[7] In particolare, per l'Arma dei Carabinieri: il d.lgs. 27 giugno 2000, n. 214, il d.lgs. 28 giugno 2000, n. 216, il d.lgs. 5 ottobre 2000, n. 297, il d.lgs. 5 ottobre 2000, n. 298, il d.lgs. 28 febbraio 2001, n. 82, il d.lgs. 28 febbraio 2001, n. 83.

[8] Queste valutazioni emergevano sia dalla Relazione sull'attività di monitoraggio sulla Direttiva 2002, elaborata dal SECIN, sia dallo studio sulla ristrutturazione dei Centri di responsabilità, licenziato dall'apposito Gruppo di Lavoro Interforze ed approvato, come citato, dal Comitato dei Capi di Stato maggiore e dal Ministro.

[9] Il SECIN Difesa è stato istituito con il DPR 14 maggio 2001, n. 241, ma costituito solamente il 28 novembre 2001, dopo una gestazione piuttosto complessa:
L'Amministrazione della difesa si era venuta a trovare in una particolare situazione, avendo emanato con il DM n. 406 del 4 agosto 1999, il *regolamento recante norme per l'istituzione del servizio di controllo interno del Ministero della difesa e la disciplina dei termini e delle modalità di attuazione del procedimento di verifica dei risultati dei dirigenti.*
Tale provvedimento pur mostrando la consapevolezza di volersi dotare del *Servizio di controllo interno*, che aveva portato la Corte ad esprimere, in passato, considerazioni al riguardo, era tardivo rispetto alla stessa emanazione del citato d.lgs. 286/99, emanato il 30 luglio 1999.
Veniva dunque segnalato dalla Corte, nella passata relazione, il problema, nel nuovo quadro disegnato dal d.lgs. 286/99, del rapporto del *controllo interno* con le due aree *tecnico-amministrativa* e *tecnico-operativa*, tenendo presente che a quest'ultima attiene oltre alle opzioni strategiche che, a livello di vertice si concentrano nella figura del *Capo di stato maggiore della difesa*, "l'esercizio delle attribuzioni e delle attività relative all'impiego e al governo del proprio personale, all'addestramento, alla logistica e alle predisposizioni di approntamento e mobilitazione di forza

gestione per i dirigenti, nella cui presentazione viene espresso un chiaro riferimento all'azione della Corte in sede di referto al Parlamento, il contributo alla predisposizione della Direttiva 2004, il Parere di congruità sulla Programmazione Tecnico-finanziaria 2004, la predisposizione del "sistema di valutazione dei dirigenti con incarico dirigenziale generale e la redazione del "Monitoraggio delle aree tecnico-operativa e tecnico-amministrativa".

Avendo già accennato in precedenza ai primi due documenti è opportuno soffermarsi sugli ultimi due, anche perché consentono di far emergere le scelte che il SECIN ha operato nella costruzione di un affidabile quadro di analisi.

L'approccio seguito, nella relazione di monitoraggio, è stato, infatti, quello di considerare le singole procedure amministrative come processi di produzione ed erogazione di servizi, e di quantificare, in questa ottica, il valore delle risorse impegnate, al fine di ricavare i relativi costi di gestione e gli ammortamenti secondo criteri di proporzionalità.

Importante è anche la distinzione dei *centri di costo* in *utilizzatori* e *serventi*, allo scopo di individuare i disallineamenti strutturali nell'utilizzo delle risorse assegnate ai CdR serventi.

E' stata posta, inoltre, nel giusto rilievo, l'incidenza delle risorse impiegate per il raggiungimento del singolo obiettivo, distinguendo l'apporto della risorsa "personale" da quella della risorsa "finanziaria".

Mediante l'utilizzazione di un "indicatore di contesto" è stata poi misurato il grado di partecipazione del CdR alla realizzazione delle priorità politiche indicate nella Direttiva del Ministro.

Il SECIN ha espresso la convinzione, nella relazione sul monitoraggio effettuato, di poter rilevare "a fattor comune" *una sufficiente pianificazione strategica e programmatoria che certamente saranno ottimizzate da una migliore integrazione dei processi di pianificazione, controllo e ingegnerizzazione delle procedure.*

A livello generale, il SECIN ha rilevato:

1. consistenti disallineamenti strutturali dovuti al fatto che alcuni obiettivi strategici assegnati ai *CdR* siano stati conseguiti quasi esclusivamente mediante l'utilizzo di risorse (di personale e strumentali) proprie di altri centri di costo;
2. eccessivi scostamenti delle previsioni di alcuni impegni, che si sono rivelati eccessivamente sovrastimati rispetto alle effettive esigenze, correlate a consistenti rimodulazioni delle caratteristiche tecniche dichiarate in sede di pianificazione;
3. ritardi nel completamento di alcune attività programmate, conseguenti al mancato finanziamento da parte degli Organi programmatori, anche se questi ultimi avevano effettivamente impegnato le relative risorse finanziarie all'inizio dell'anno.

Venendo alle analisi settoriali, il monitoraggio, nel dar conto dei miglioramenti riscontrati nel processo di reingegnerizzazione delle procedure, rispetto al precedente esercizio, sottolinea come, nell'area informatica, anche la recente ristrutturazione, alla quale si è già fatto cenno e che verrà meglio esplicitata nella parte specifica della relazione, non possa considerarsi esaustiva, in quanto riguardante l'"informatica gestionale" dove può superare le disfunzioni causate da duplicazioni e sovrapposizioni nei vari progetti in corso.

La situazione non viene modificata nel rapporto tra le aree che fanno capo agli Organi programmatori e nei confronti del Reparto TEI (Telecomunicazioni ed informatica) che viene collocato presso lo Stato maggiore della Difesa.

La sottolineatura del SECIN è in linea con quanto affermato dalla Corte, sia nelle precedenti relazioni al Parlamento sul rendiconto, sia nella recentissima Relazione sull'Informatica Pubblica, approvata dalle Sezioni Riunite il 14 aprile 2004 con la deliberazione n. 8/CONTR/REF/04.

---

armata" che costituisce l'ambito entro il quale spaziano le competenze dei *Capi di stato maggiore di forza armata*, ambito che va rapportato, come si è detto, a quelle del *Capo di stato maggiore della difesa*.

Si condivide quindi l'indicazione di estendere la competenza del nuovo Direttore generale responsabile per i servizi informatici, al coordinamento dei sistemi informatici di ciascuna Arma, prescindendo ovviamente dall'informatica connessa ai "sistemi d'armamento".

In effetti, non appare più procrastinabile la realizzazione di un sistema unitario per tutta l'Amministrazione della Difesa o, perlomeno, *medio-tempore* il coordinamento unitario di quelli esistenti.

Per quanto attiene alla formazione del personale civile, il SECIN rileva la mancanza di una strategia formativa del personale, con la conseguenza di interventi ripetitivi che non sembrano sufficientemente correlati all'esigenza di professionalizzazione delle mansioni svolte dagli utenti. Una causa al riguardo viene indicata nella mancata prospettazione, in tempo utile (dovrebbe essere fatta entro il mese di febbraio) delle esigenze didattiche, da parte delle Direzioni generali.

Il SECIN ritiene che la progettazione delle attività formative dovrebbe poter contare su di un'organizzazione modulare ed una gestione flessibile, per corrispondere alle esigenze di cambiamento dell'amministrazione.

Nel rinviare alla relazione sul rendiconto 2002 per quel che attiene all'organizzazione strutturale e dinamica (come, ad esempio l'adozione del *software* "Mercurio" per la realizzazione del *data-base*) che si è data il SECIN, va, infine, fatto cenno alla revisione del "Sistema di valutazione di dirigenti con incarico di livello dirigenziale generale". Infatti è stato approvato il 28 aprile 2004 dal Ministro della Difesa il nuovo documento che affina la precedente elaborazione, di cui si è detto nella precedente relazione e che era stata approvata il 20 marzo 2003, e vale, in via sperimentale, fino al 31 dicembre 2004.

Si tratta, come si diceva, di un affinamento del precedente documento, mantenendo gli elementi di principio e le scelte fondamentali già individuate.

Nel rinviare dunque alla precedente relazione, si sottolinea l'introduzione, oltre che della "retribuzione di risultato", di una "nota esplicativa" redatta dal dirigente per illustrare i risultati conseguiti in relazione agli obiettivi assegnati (ed inseriti nella scheda approvata dal Ministro in tempi successivi all'emanazione della Direttiva), nella quale potranno essere indicati anche i risultati connessi ad obiettivi individuati nel corso dell'esercizio. Tale nota sostituisce la *relazione autocertificativa.*

Altri aspetti concernono l'acquisizione, in contraddittorio, delle controdeduzioni dei dirigenti che abbiano ottenuto un punteggio inferiore a 91 (sono 100 i punti disponibili) e la possibilità di anticipare la valutazione, su richiesta del dirigente, *nel caso di evidente rischio grave di risultato negativo della propria attività che si verifichi prima della scadenza del periodo di riferimento.* Trattasi, evidentemente, di una sorta di clausola di salvaguardia, a carattere garantistico quindi, che andrebbe meglio esplicitata, dovendosi ritenere che, comunque, debba trattarsi di insorgenza di situazione di "rischio" della quale non sia stata *concausa* (ed, a maggior ragione, unica o principale causa) il comportamento del dirigente medesimo.

In conclusione, appare significativo l'apporto del SECIN alla riorganizzazione dell'Amministrazione su modelli più moderni che consentano l'eliminazione delle sovrapposizioni che in taluni casi sono ancora rinvenibili, nonostante gli accorpamenti nel corso del tempo realizzati, perlomeno sotto l'aspetto ordinamentale.

2.3. Il Sistema informativo.

L'informatica nel Ministero della difesa ha sempre avuto un'organizzazione piuttosto complessa e nelle relazioni sul rendiconto - così come nella recente relazione sull'Informatica Pubblica approvata nell'adunanza del 14 aprile 2004, dalle Sezioni Riunite in sede di controllo con la deliberazione n. 8/CONTR/REF/04 - è stata messa in luce l'esigenza di prevedere un centro di gestione unitaria, così come quella di realizzare un sistema integrato in grado di

intercettare la "spesa periferica della Difesa" che ha sempre costituito ed ancora rappresenta un aspetto fondamentale perché il controllo della spesa sia effettivo.

E' da rilevare, preliminarmente, che l'approntamento dei dettagliati quadri degli assetti organizzativi e delle strutture ordinamentali caratterizza, in modo indubbio, l'informatica nell'ambito delle Forze Armate; peraltro l'attuazione a regime dei modelli disegnati richiede sia una costante dislocazione di risorse umane ad alta qualificazione che un utilizzo mirato delle risorse finanziarie, tutte da finalizzare a concreti obiettivi su entrambe le aree amministrative e operative.

Nell'ottica delineata si registra, ancora, un ulteriore passo in avanti con il piano per il riordino del comparto dell'Informatica, presentato al Comitato dei Capi di Stato Maggiore il 13 ottobre 2003 e recentemente approvato dal Capo di Stato Maggiore e dal Ministro della Difesa.

Esso prevede, nella sua attuazione, necessariamente graduale (sono in via di emanazione i decreti ministeriali), l'accorpamento, nell'ambito dello SMD/Reparto TEI - già responsabile per le TLC, *Comando e Controllo* e l'Informatica Gestionale dell'Area *Tecnico-operativa* - delle funzioni complessive in materia di Informatica (rimarranno di competenza del VI Reparto del Segretariato generale della Difesa le attribuzioni relative al funzionamento ed all'esercizio per l'Area *Tecnico-operativa*).

Inoltre, verrà costituito un nuovo Comando deputato a svolgere tutte quelle attività a carattere essenzialmente esecutivo, (non di Stato Maggiore), nel campo del Comando e Controllo, delle Comunicazioni e dell'Informatica, sia per l'Area *Tecnico-operativa* che per *l'Area Tecnico-amministrativa*, attualmente gestite in modo frammentario e disomogeneo da diversi poli organizzativi (SMD Reparto TEI, Segredifesa, TELEDIFE). Viene dunque riconfigurato il Reparto TEI in modo da attribuirgli le funzioni di indirizzo, pianificazione, armonizzazione e controllo non solo dell'Informatica gestionale, ma anche di tutte le attività correlate con il più ampio comparto del Comando, Controllo e Comunicazioni della Difesa.

Al momento, la Difesa è fortemente impegnata nella realizzazione del processo di rinnovamento tecnologico volto a perseguire la "digitalizzazione" della Amministrazione, secondo le linee guida emanate, in materia, dal Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie.

I punti di maggior rilievo di tale processo sono oltre al piano di riordino di cui si è detto:

- i progetti di informatizzazione, con particolare riferimento al Sistema Informativo di Vertice (SIV);
- la realizzazione e l'operatività della rete telematica del dominio Difesa (DIFENET) e delle reti e cablaggi delle Unità Organizzative di sotto-dominio dell'Intranet.

2.3.1. Programma SIV e realizzazione di un sistema integrato.

Il Sistema Informativo di Vertice (SIV) è un progetto per lo sviluppo di un sistema informativo integrato finalizzato a supportare l'attività decisionale dei Vertici, mediante l'acquisizione di informazioni relative allo stato delle risorse umane, programmatiche e finanziarie gestite in virtù dei compiti d'istituto.

La realizzazione del SIV è nata con i seguenti lineamenti fondamentali:

- obiettivo globale e quello "di primo tempo";
- architettura generale del sistema;
- tempi di realizzazione e conseguente avviamento operativo.

Il cosiddetto "obiettivo di primo tempo" è stato focalizzato all'informatizzazione del "controllo della spesa", la cui esigenza è stata dalla Corte, come si è detto, fortemente sottolineata e che è stato espressamente individuato nella Direttiva del Ministro della Difesa "GAB 2001".

Esso riguarda:

- la pianificazione tecnico-finanziaria (PTF);
- l'impiego operativo dei fondi (emissione modelli A/B/C);