

# Difesa. L'attuazione del "Libro bianco" e la riorganizzazione delle Forze armate

La consultazione della 4<sup>a</sup>  
Commissione sul disegno di legge  
n. 2728

Ottobre 2017

4a commissione

**Difesa**

CONSULTAZIONE  
PUBBLICA

Ufficio Valutazione Impatto  
Impact Assessment Office

Questo documento di consultazione è stato curato da  
UFFICIO DI SEGRETERIA DELLA 4A COMMISSIONE PERMANENTE  
in collaborazione con SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI  
e con il coordinamento di  
FRANCESCO GILIOLI  
Senato della Repubblica



Quest'opera è distribuita con Licenza [Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0 Internazionale](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

# Difesa. L'attuazione del "Libro bianco" e la riorganizzazione delle Forze Armate

La consultazione della 4<sup>a</sup> Commissione sul disegno di legge n. 2728

Ottobre 2017

## Sommario

I. PREMESSA: IL "LIBRO BIANCO" DELLA DIFESA 2015 E IL DISEGNO DI LEGGE N. 2728..6	
II. LA CONSULTAZIONE INDETTA DALLA COMMISSIONE DIFESA DEL SENATO.....8	
III. LE PRINCIPALI RISULTANZE..... 10	
IV. I QUESITI FORMULATI E LE RISPOSTE DEI SOGGETTI COINVOLTI ..... 12	
1. La revisione delle attribuzioni del Ministro della Difesa ..... 12	
2. La riconfigurazione dei vertici militari..... 13	
2.1 <i>Il nuovo ruolo del Capo di Stato maggiore della Difesa</i> ..... 13	
2.2 <i>La riconfigurazione del Segretario generale della Difesa</i> ..... 14	
2.3 <i>L'istituzione del Direttore Nazionale degli armamenti e responsabile della logistica</i> . 15	
2.4 <i>L'istituzione del Vice comandante per le operazioni</i> . ..... 16	
3. La nuova politica degli investimenti della Difesa (programmi di ammodernamento) alla luce della riconfigurazione delle attribuzioni del Ministro e dei Vertici militari..... 16	
4. L'istituzione del Polo per l'alta formazione e la ricerca ..... 17	
5. Gli interventi di razionalizzazione della sanità militare..... 18	
6. La razionalizzazione delle Commissioni di avanzamento..... 19	
7. Il nuovo modello operativo interforze e la standardizzazione organizzativa ..... 20	
8. La rimodulazione del modello professionale e i suoi obiettivi: ringiovanimento dello strumento e aumento dei contingenti di personale a tempo determinato..... 21	
9. La riforma del sistema di formazione del personale ..... 22	
10. Il reinserimento nel mondo del lavoro del personale congedato ..... 22	
ALLEGATI..... 24	
Disegno di legge n. 2728..... 24	
Contributi dei soggetti consultati: ..... 44	
1. Capo di Stato maggiore dell'Esercito, gen. c.a. Danilo Errico ..... 44	
2. Capo di Stato maggiore della Marina militare, amm. sq. Valter Girardelli..... 50	
3. Capo di Stato maggiore dell'Aeronautica militare, gen. s.a. Enzo Vecciarelli..... 57	
4. Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, gen. c.a. Tullio Del Sette..... 62	
5. Comandante generale del Corpo della Guardia di finanza, gen. c.a. Giorgio Toschi... 64	

6. Segretario Generale della difesa/Direttore nazionale degli armamenti, gen. s.a. Carlo Magrassi.....	66
7. Centro di studi internazionali (CESI).....	69
8. Direttore dell'Istituto Affari internazionali, Nathalie Tocci.....	72
9. Il Nodo di Gordio.....	76
10. Gen. Vincenzo Camporini, vice presidente IAI.....	80
11. Amm. Giuseppe De Giorgi.....	83
12. Germano Dottori.....	90
13. Comitato centrale di rappresentanza (COCER) dei militari.....	95
14. CISL-FP Difesa.....	96
15. DIRSTAT.....	97
AUDIZIONI EFFETTUATE DALLA COMMISSIONE.....	98
1. Audizione del Capo di Stato maggiore della difesa, gen. c.a. Claudio Graziano, del 13 e del 18 luglio 2017.....	98
2. Audizione del Ministro della difesa, Roberta Pinotti, del 18 luglio 2017.....	108

## I. Premessa: il "Libro bianco" della difesa 2015 e il disegno di legge n. 2728

Preceduto nel giugno 2014 dalle "Linee Guida per l'elaborazione del Libro Bianco per la Difesa e della strategia evolutiva delle Forze Armate sull'orizzonte dei prossimi 15 anni", il testo definitivo del "**Libro bianco per la sicurezza internazionale e la difesa**" è stato approvato dal **Consiglio Supremo di difesa il 21 aprile 2015** e successivamente presentato dal Ministro della Difesa Roberta Pinotti al Parlamento con le audizioni del 14 maggio e 4 giugno 2015. Si tratta del **quarto in ordine cronologico** dopo i libri bianchi della Difesa adottati nel 1977, 1985 e 2002.

Il Libro bianco del 2015 rappresenta una "**iniziativa di analisi strategica e sintesi progettuale**" che si pone il **triplice scopo** di:

1. indicare, con una prospettiva di *medio periodo*, **quale Strumento militare meglio possa affrontare le sfide e le opportunità** di pertinenza del Dicastero della Difesa in tema di sicurezza internazionale e di difesa;
2. individuare **quale modello di governance** e di conseguente organizzazione del Dicastero della Difesa.
3. sviluppare gli **elementi culturali e organizzativi** che consentano alla Difesa di contribuire in modo organico alla cornice di Sicurezza Nazionale.

Il Libro Bianco, dopo una descrizione del quadro strategico nella regione euro-atlantica, euro-mediterranea e globale, individua l'**interesse nazionale e gli obiettivi da perseguire in una Nazione più sicura; una regione euro-atlantica più sicura; una regione euro-mediterranea più sicura; un sistema globale più stabile e più sicuro**. Prefigura poi una **strategia di medio termine per perseguire questi obiettivi** che preveda la trasformazione delle Forze Armate sia a livello organizzativo che di risorse umane. Vengono quindi esplicitati elementi di guida per la definizione dei ruoli, delle modalità operative e qualitative delle Forze Armate che consentano il miglior perseguimento di quegli obiettivi, contemperandone le dimensioni quantitativa, qualitativa e capacitiva: **a livello quantitativo, lo Strumento militare resta invariato** rispetto alla vigente normativa che ha già ridimensionato le Forze Armate (**150.000 uomini complessivi**); la **dimensione qualitativa** viene privilegiata e quella delle capacità viene valorizzata da una più efficace struttura di *governance* e dalla accresciuta unitarietà e sinergia tra le Forze Armate.

La **revisione della governance** secondo il Libro Bianco deve essere sorretta da una serie di principi-guida:

- 1) **organizzazione per funzioni strategiche**, ovvero la direzione politica, la direzione strategico-militare, la generazione e preparazione delle forze, l'impiego delle forze e il supporto alle forze;

- 2) **"unicità di comando"**, al quale è affiancato quello di "direzione centralizzata ed esecuzione decentrata".
- 3) **l'efficienza e l'economicità di funzionamento.**

Il Libro bianco ha **natura di direttiva ministeriale per le misure attuabili a legislazione vigente**. Per quanto riguarda invece gli **interventi che richiedono modifiche normative**, presuppone la presentazione di **opportuni atti di iniziativa legislativa**.

**Il 10 febbraio 2017 il Consiglio dei ministri ha approvato, su proposta del Ministro Pinotti, in attuazione del Libro Bianco, il disegno di legge** di riorganizzazione dei vertici del Ministero della Difesa e delle relative strutture, di delega al Governo per la revisione del modello operativo e del modello professionale delle Forze armate e la riorganizzazione del sistema della formazione, **presentato al Senato il 10 marzo 2017 (A.S. 2728)**, assegnato alla Commissione difesa il successivo 24 marzo e incardinato il 28 marzo 2017.

Il provvedimento è composto da **due capi per complessivi 11 articoli**.

Il **Capo I** (articoli da 1 a 7) contiene **disposizioni di diretta applicazione** volte a riorganizzare i vertici del Ministero della Difesa e le relative strutture. Nel dettaglio:

- L'**articolo 1** riguarda le **competenze del Ministro**, e le disposizioni in esso recate concernono:
- L'**articolo 2** reca invece **misure in materia di vertici militari**. rivedendo le attribuzioni del Capo di Stato maggiore della Difesa, configurando la carica di Vice comandante per le operazioni, istituendo il Comitato di vertice delle Forze armate e prevedendo l'integrazione ed il coordinamento delle disposizioni del Codice dell'ordinamento militare (di cui al decreto legislativo n. 66 del 2010), in ordine ai comandi operativi di Forza armata e di controllo delle esercitazioni e delle operazioni.
- L'**articolo 3** istituisce **la nuova carica del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica**.
- L'**articolo 4**, strettamente legato al precedente, provvede quindi a **riconfigurare la carica di Segretario generale della Difesa** (che, attualmente, è anche Direttore nazionale degli armamenti), in chiave squisitamente amministrativa.
- L'**articolo 5** concerne il **Comando della formazione interforze e il polo per l'alta formazione e la ricerca**, con specifiche disposizioni organizzative.
- L'**articolo 6** reca interventi in relazione all'Ispettorato generale della **Sanità militare**.
- L'**articolo 7** affronta infine la revisione delle **commissioni per l'avanzamento** degli Ufficiali con grado dirigenziale.

Il **Capo II** del provvedimento (articoli da 8 a 11) contiene invece le **deleghe al Governo** per la revisione del modello operativo delle Forze armate, per la rimodulazione del modello professionale e per la riorganizzazione del sistema della formazione, nonché una serie di disposizioni comuni relative al procedimento di esercizio delle deleghe stesse.

- L'**articolo 8** contiene le **deleghe per la revisione del modello operativo**, con lo scopo di ridefinire la catena di comando e controllo per ciascuna delle funzioni strategiche della Difesa, nonché per realizzare un'effettiva integrazione interforze ed una marcata standardizzazione organizzativa.
- L'**articolo 9** reca quindi le **deleghe per la rimodulazione del modello professionale** e in materia di personale delle Forze armate, con **l'obiettivo di assicurare**, senza nuovi o maggiori oneri per lo Stato, **una più bassa età media dei militari in servizio**, fermo restando il modello a 150.000 unità attualmente definito dall'articolo 798 del Codice dell'ordinamento militare (da conseguire nei termini e nelle modalità fissate dalla legge n. 244 del 2012 e dai conseguenti decreti delegati).
- L'**articolo 10** reca le deleghe al Governo relative alla **ristrutturazione del sistema della formazione**.
- L'**articolo 11**, infine, contiene le **disposizioni comuni alle deleghe**, dettandone le modalità di adozione e prevedendo sia il parere delle competenti Commissioni parlamentari (di merito e per i profili finanziari), sia la possibilità entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti delegati, di intervenire con provvedimenti correttivi, e reca altresì le norme di natura finanziaria.

## II. La consultazione indetta dalla Commissione Difesa del Senato

Nell'ambito dell'esame in prima lettura del disegno di legge n. 2728, la **Commissione difesa ha ritenuto opportuno circoscrivere le audizioni al Ministro della Difesa** (massima carica politica del Dicastero) **e al Capo di Stato maggiore della Difesa** (massima carica militare), **ricorrendo, per contro, allo strumento della consultazione per iscritto** al fine di acquisire informazioni ed elementi di dettaglio sulle tematiche sottese all'articolato da ulteriori soggetti, sia istituzionali che non. Allo stesso tempo, tuttavia, si è ritenuto opportuno avere riguardo ad una preventiva selezione dei consultati, tenendo conto delle proposte a tal fine pervenute dai Gruppi parlamentari.

**Nella seduta del 13 giugno 2017 è stata pertanto deliberata l'effettuazione della consultazione, rivolti a soggetti qualificati**, il cui elenco è stato deliberato nella seduta del 20 giugno e integrato nella seduta del 27 giugno.

I **soggetti invitati** sono stati così ripartiti:

- sei soggetti **di natura istituzionale** (Capi di Stato maggiore dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, Comandanti generali dell'Arma dei Carabinieri e del Corpo della

- Guardia di Finanza e Segretario generale della Difesa/Direttore nazionale degli armamenti);
- quattro **centri di studio e think tank** (Istituto per gli affari internazionali (IAI), istituto per gli studi di politica internazionale (ISPI), Centro studi internazionali (Ce.S.I.) e il *think tank* "Il nodo di Gordio");
  - cinque **ex-cariche politiche e militari** (professor Arturo Parisi, già Ministro della difesa, generale Vincenzo Camporini, già Capo di Stato maggiore della Difesa, generale Enzo Stefanini, ex Segretario generale della Difesa/Direttore nazionale degli armamenti, ammiraglio Giuseppe De Giorgi, già Capo di Stato maggiore della Marina, generale Fabio Mini, già comandante delle operazioni nell'ambito della missione KFOR (Kosovo Force);
  - un **esperto della materia** (Germano Dottori, esperto di studi strategici presso l'università Luiss-Guido Carli e consigliere redazionale della rivista *Limes*);
  - il **COCER Interforze**;
  - 11 **sigle sindacali** del personale civile (CGIL - F.P., CISL - F.P. Difesa, UIL - P.A. Difesa, FEDERAZIONE CONFSAI – UNSA, FEDERAZIONE INTESA F.P., FLP - Difesa, USB P.I., ANMI - ASSOMED SIVEMP - FPM, FP CIDA, DIRSTAT, UNADIS).

Ai soggetti così individuati è stato inoltrato un documento nel quale venivano **indicate dieci aree tematiche** (inerenti l'articolato del provvedimento), **costituenti altrettanti quesiti sui quali svolgere le relative considerazioni**, suddivisi secondo lo schema seguente:

1. la revisione delle **attribuzioni del Ministro della Difesa**;
2. la **riconfigurazione dei Vertici militari** e in particolare considerazioni su:
  - 2.1 il nuovo ruolo del **Capo di Stato maggiore della Difesa**;
  - 2.2 la riconfigurazione del **Segretario generale della Difesa**;
  - 2.3 l'istituzione del **Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica**;
  - 2.4 l'istituzione del **Vice comandante per le operazioni**;
3. La **nuova politica degli investimenti della Difesa** (programmi di ammodernamento), alla luce della riconfigurazione delle attribuzioni del Ministro e dei Vertici militari;
4. L'istituzione del **Polo per l'alta formazione e la ricerca**;
5. Gli interventi di razionalizzazione della **sanità militare**;
6. La razionalizzazione delle **Commissioni di avanzamento**.
7. Il nuovo **modello operativo interforze** e la standardizzazione organizzativa;

8. La **rimodulazione del modello professionale** e i suoi obiettivi: ringiovanimento dello strumento e aumento dei contingenti di personale a tempo determinato;
9. La riforma del **sistema di formazione** del personale;
10. Il **reinsediamento nel mondo del lavoro** del personale congedato.

**Sono pervenuti alla Commissione 15 contributi.** Nel dettaglio, tutti i soggetti istituzionali e tutti i centri di studio ed i *think tank* consultati hanno fatto pervenire le proprie considerazioni. Tra le ex-cariche politiche e militari, invece, hanno risposto due dei cinque soggetti invitati (generale Camporini e ammiraglio De Giorgi). Anche il COCER ha fatto pervenire le proprie considerazioni. Tra le sigle sindacali civili, sono infine pervenuti solo due contributi su undici associazioni invitate (CISL-F.P. Difesa e Dirstat).

### III. I principali risultati

Per quanto concerne la tipologia dei contributi stessi, il sindacato civile Dirstat ha formulato un generico avviso favorevole sull'articolato nel suo complesso. Il Capo di Stato maggiore dell'Aeronautica ha svolto invece prevalentemente considerazioni di natura generale, soffermandosi, tuttavia, anche su alcune questioni specifiche e incentrando la propria esposizione sulle misure già implementate dall'Aeronautica per attuare le disposizioni del Libro bianco, nella sua natura di direttiva ministeriale nel quadro della legislazione vigente.

I restanti soggetti hanno trattato integralmente o parzialmente, le tematiche sopra elencate, secondo la tabella che segue:

Quesiti	SME	SMM	SMA	CC	GdF	SGD	CESI	IAI	NdG	Camporini	De Giorgi	Dottori	COCER	CISL	DIRSTAT
C/G		*	*	*	*	*		*	*	*	*				*
1.	*	*					*	*	*	*	*	*			
2.	*	*			*		*	*	*	*	*				
2.1	*	*	*				*	*		*	*	*			
2.2	*					*	*	*		*	*	*		*	
2.3	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*			
2.4	*	*					*	*	*	*	*	*			
3.	*	*				*	*	*		*	*	*			
4.	*	*	*				*	*	*	*	*	*			
5.	*	*	*				*	*	*	*	*	*			
6.	*	*	*	*			*	*	*	*	*	*			
7.	*	*	*	*			*	*	*	*	*	*	*		
8.	*	*					*	*		*	*	*	*		
9.	*	*						*		*	*	*		*	
10.	*						*	*		*	*	*	*		

#### Legenda:

C/G= considerazioni generali svolte dai soggetti consultati; GdF = Com.te. gen Guardia di Finanza; CC = Com.te.gen. Arma dei carabinieri; SGD = Segretario generale della Difesa/Direttore nazionale degli armamenti; SME = Capo di Stato maggiore dell'Esercito; SMM = Capo di Stato maggiore della Marina; NdG = Nodo di Gordio.

10 soggetti su 15 hanno ritenuto di svolgere anche considerazioni generali sull'articolato e sugli indirizzi sottesi al Libro bianco del 2015.

Nel dettaglio, le tematiche del questionario sono state affrontate in modo sostanzialmente uniforme. **Quella più trattata risulta essere la riconfigurazione dei vertici** (quesito 2, 13 risposte) e al suo interno l'istituzione della nuova carica del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica (quesito 2.3), con 11 risposte. Seguono il nuovo modello operativo (quesito 7), sempre con 11 risposte e la razionalizzazione delle Commissioni di avanzamento (quesito 6) con 10 risposte. Il quesito meno approfondito è stato invece l'ultimo (reinserimento del lavoro nel personale congedato) con 7 risposte.

Per quanto attiene agli orientamenti di massima, **i soggetti istituzionali hanno formulato un avviso sostanzialmente favorevole sul disegno di legge.**

Per quanto attiene, invece, ai **centri di studio, Think Tank ed esperti della materia, il panorama appare più variegato**: la maggioranza ha posto in evidenza svariate problematiche (che spaziano dalla generale impostazione del provvedimento e dalla tecnica legislativa adottata sino a questioni più circoscritte), conservando, però, **un orientamento di fondo fondamentale favorevole** alla riforma dell'impianto normativo vigente prefigurata dal Libro bianco. Si

distingue, invece, per un giudizio marcatamente negativo sull'intero provvedimento, quello dell'ammiraglio De Giorgi.

Per quanto attiene, invece, alle associazioni sindacali, laddove, come detto, Dirstat ha espresso un generale orientamento favorevole, la CISL-FP Difesa ha formulato qualche mirato rilievo critico, in particolare sulla formazione del personale. Anche i COCER si sono soffermati su tematiche specifiche, con particolare attenzione alla questione degli alloggi di servizio e al reinserimento dei militari nel mondo del lavoro.

## IV. Quesiti e risposte

### 1. La revisione delle attribuzioni del Ministro della Difesa

L'argomento è stato affrontato da **8 soggetti dei 15 partecipanti**: due istituzionali (Capi di Stato Maggiore dell'Esercito e della Marina militare), e sei tra centri di studio, *think tank*, ex-cariche militari ed esperti della materia (IAI, Ce.S.I., "Il Nodo di Gordio", Camporini, De Giorgi, Dottori). Nessuna associazione sindacale civile ha invece ritenuto di far conoscere il proprio avviso sul punto, così come il COCER.

**I soggetti istituzionali si sono espressi positivamente sulla revisione delle attribuzioni del Ministro come prospettata dal disegno di legge**, ponendo in particolare l'accento sulla possibilità di disporre di risorse certe tramite la legge sessennale di spesa e sulla possibilità, per il titolare del Dicastero, di poter emanare direttive in materia di sviluppo ed impiego dello strumento militare.

Per quanto attiene, invece, agli **altri soggetti** partecipanti, se **alcuni**, come il Ce.S.I., hanno espresso un **giudizio sostanzialmente favorevole**, **altri** hanno sottolineato **alcune problematiche**. In particolare:

a) è stato posto l'accento sulla possibilità, nell'ambito della politica industriale, di inopportune sovrapposizioni delle **competenze del Ministro della Difesa**, quali delineate dal disegno di legge, con quelle del Ministero dello sviluppo economico (De Giorgi);

b) con riferimento alla **legge di spesa pluriennale**, è stato rilevato come eventuali e posteriori interventi effettuati **Ministero dell'economia e delle Finanze** per esigenze generali di bilancio possano in linea di principio comprometterne l'efficacia (Dottori);

c) sempre relativamente alla **legge di spesa pluriennale**, è stato altresì rilevato che l'articolato dovrebbe meglio individuarne l'ambito di applicazione, nonché contenere un esplicito richiamo alla verifica triennale menzionata dal Libro bianco (IAI) nonché che il termine di "beni a connotazione strategica" potrebbe prestarsi a molteplici interpretazioni ("Il Nodo di Gordio" e IAI);

d) è stato osservato che **l'attribuzione, in capo al Ministro della Difesa, del potere di emanare direttive in materia di attività informativa**, presupporrebbe, al fine di una reale efficacia, un profondo coordinamento con il Sistema informativo nazionale, realtà che, tuttavia, non è più da tempo sotto il suo diretto controllo (Camporini);

e) è stata sottolineata l'opportunità di **prevedere esplicitamente**, nell'articolato, **un rafforzamento degli organi di diretta collaborazione del Ministro** attraverso un preciso impegno al Governo per la modifica della relativa disciplina regolamentare, al fine di meglio definire i poteri del Ministro stesso (IAI).

## 2. La riconfigurazione dei vertici militari

La riconfigurazione dei vertici in generale è stata affrontata da **8 soggetti su 15**: 3 istituzionali (Capi di Stato Maggiore dell'Esercito e della Marina militare, Comandante Generale della GdF), e 5 tra centri di studio, *think tank*, ex-cariche militari ed esperti della materia (IAI, Ce.S.I., "Il Nodo di Gordio", Camporini, De Giorgi).

Si tratta **per lo più di considerazioni introduttive ai sottoquesiti**, tranne nel caso di due risposte sulla durata triennale dei vertici: a tal riguardo il Comandante Generale della GdF si esprime solo sulla durata triennale del mandato del Comandante Generale della GdF in termini favorevoli; tra gli esperti il generale Camporini invece afferma che ai mandati triennali dei vertici sarebbe da preferire una maggiore flessibilità. Si segnala tuttavia la posizione del Capo di Stato maggiore dell'Esercito, il quale reputa che è plausibile attendersi che la riconfigurazione in senso interforze discendente dal disposto normativo in parola tenga in debita considerazione il peso specifico delle peculiari strutture e professionalità che l'Esercito mette a disposizione e che vada salvaguardata e mantenuta una certa libertà d'azione in materia di approntamento nell'ambito della responsabilità residuale dei Capi di Forza armata.

### 2.1 Il nuovo ruolo del Capo di Stato maggiore della Difesa

L'argomento è stato affrontato da **8 soggetti su 15**: 3 istituzionali (Capi di Stato Maggiore, dell'Esercito, della Marina militare e dell'Aeronautica), e 5 tra centri di studio, *think tank*, ex-cariche militari ed esperti della materia (IAI, Ce.S.I., Camporini, De Giorgi, Dottori). Nessuna associazione sindacale civile ha invece ritenuto di far conoscere il proprio avviso sul punto, così come il COCER.

Tra i **soggetti istituzionali**, il Capo di Stato Maggiore dell'Esercito ha sottolineato come le **misure proposte dal ddl intercettino una realtà procedurale già largamente consolidata nella prassi** e come l'Esercito abbia posto in essere uno sforzo di revisione delle strutture di vertice per essere pronto a cedere allo Stato maggiore della Difesa le funzioni di cui si prevede

il passaggio; il Capo di Stato Maggiore dell'Aeronautica ha posto l'accento sulla **prospettiva interforze come "moltiplicatore di capacità"** che avrà come cardine decisionale il CASMD, con i Capi di stato maggiore di Forza armata titolari della responsabilità della generazione e della preparazione delle forze; il Capo di Stato Maggiore della Marina ha dato atto che il ddl prefigura una struttura ordinativa tesa ad assicurare la **direzione unitaria degli aspetti strategico-militari e tecnico-militari**.

Per quanto attiene, invece, agli **altri soggetti partecipanti**, quasi tutti hanno espresso un **giudizio sostanzialmente favorevole**, seppure con accenti diversi, **con l'eccezione dell'ammiraglio De Giorgi**, in ragione soprattutto del trasferimento della dipendenza del DNA dal Ministro al CSMD, che a suo avviso gli attribuirebbe un potere socio-economico rilevantissimo (con la responsabilità dei flussi di cassa verso le Industrie della Difesa), mentre verrebbero eliminati i fondamentali contrappesi di garanzia assicurati dall'indipendenza del DNA: chi fosse poi in grado di condizionare CSMD, potrebbe influire sulle carriere, sulla lealtà e sull'obbedienza di centinaia di dirigenti militari distribuiti in tutti i settori.

## 2.2 La riconfigurazione del Segretario generale della Difesa

L'argomento è stato affrontato da **8 soggetti su 15**: 2 istituzionali (Capo di Stato Maggiore dell'Esercito, SG/DNA), 5 tra centri di studio, *think tank*, ex-cariche militari ed esperti della materia (IAI, CESI, Camporini, De Giorgi, Dottori) e una associazione sindacale civile (CISL-FP).

**I soggetti istituzionali**, ovvero sia il Capo di Stato Maggiore dell'Esercito, sia il SG/DNA, hanno sottolineato che **il conferimento dell'incarico di Segretario generale a un dirigente civile è compatibile con le soluzioni in atto nei maggiori paesi partner**: in particolare, l'uno ha posto l'accento sulla disponibilità di uno strumento ulteriore per conseguire una maggiore osmosi tra mondo civile e mondo militare, l'altro su una struttura più snella, ridotta nei livelli gerarchici e titolare di funzioni tecnico-amministrative omogenee.

Per quanto attiene, invece, agli **altri soggetti partecipanti**, **si registrano posizioni articolate**. IAI e Dottori si sono espressi favorevolmente allo sdoppiamento della carica di SG (civile) e DNAL. Camporini condivide l'istituzione di un SG civile e lo sdoppiamento rispetto alle sole responsabilità attuali di DNA, ma ritiene tuttavia che le responsabilità logistiche vadano poste alle dipendenze del Capo o del Sottocapo di Stato maggiore della Difesa. Il Ce.S.I., invece, non è favorevole allo sdoppiamento della carica e, anzi, ritiene che il SG debba essere un militare, responsabile sia degli armamenti sia della logistica. Anche De Giorgi non è favorevole allo sdoppiamento della carica in quanto creerebbe una ulteriore figura di vertice. Tra le associazioni sindacali civili, la CISL FP afferma di essere in favore dell'attribuzione dell'incarico di SG ad un dirigente generale civile.

### 2.3 L'istituzione del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica

Il tema è stato affrontato da **11 soggetti su 15**: 5 istituzionali (Capo di Stato Maggiore dell'Esercito, della Marina, dell'Aeronautica, Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, SG/DNA) e 6 tra centri di studio, *think tank*, ex-cariche militari ed esperti della materia (IAI, CESI, Nodo di Gordio, Camporini, De Giorgi, Dottori).

**Tra i soggetti istituzionali**, il Capo di Stato maggiore dell'Esercito dà atto dell'evoluzione della logistica verso un modello strutturato in due componenti, una di natura interforze con il compito del *procurement* e supporto generale delle forze, la seconda facente capo alle singole Forze armate per il "supporto di aderenza". Il Capo di Stato maggiore della Marina esprime sostanziale condivisione di tale modello. Il Capo di Stato maggiore dell'Aeronautica auspica l'inserimento formale del DNAL nell'area tecnico-operativa del Ministero, assicurando la dipendenza della struttura dal CASMD. Il Comandante generale dell'Arma dei Carabinieri osserva che sarebbe opportuno includere tra i soggetti che possono ricoprire la carica anche i generali di corpo d'armata dell'Arma. Il SG/DNA, infine, esprime parere favorevole in un'ottica di collaborazione con le realtà industriali nazionali e di promozione del Sistema Paese.

Come già accennato al punto precedente, **tra le posizioni degli esperti** si distingue quella del generale Camporini, contrario al DNAL così configurato, in quanto ritiene che le responsabilità logistiche vadano poste alle dirette del CSMD, ovvero nella piena disponibilità dell'area tecnico-operativa, mentre il Ce.S.I. non è favorevole allo sdoppiamento della carica e anzi ritiene che il SG/DNA debba essere un militare, responsabile sia degli Armamenti che della Logistica. Criticità riguardo alla delimitazione tra le competenze, in materia di logistica tra il nuovo DNAL e le competenti strutture delle singole Forze armate sono espresse dal "Nodo di Gordio", ad avviso del quale la logistica va intesa invece come "funzione unitaria". Critico verso il frazionamento della logistica in due segmenti (sul modello logistico dell'Esercito) è anche l'ammiraglio De Giorgi: a suo avviso, infatti, il segmento più sostanzioso economicamente verrebbe affidato ad un ulteriore Comando interforze da creare *ex novo*, mentre le singole Forze Armate manterrebbero in vita gli attuali comandi logistici alle dipendenze dei Capi di Forza armata per il "supporto di aderenza", il che risulterebbe in un aumento della burocrazia e della dispersione di risorse. Lo IAI, del pari, auspica una definizione chiara di cosa ricade nella logistica di aderenza e cosa nella logistica di supporto generale alle forze, ritiene inoltre opportuno trasformare gli attuali comandi logistici di forza armata in Ispettorati. Germano Dottori sottolinea che nel caso in cui il DNAL sia un civile bisognerebbe prevedere delle incompatibilità al fine di prevenire conflitti di interesse. Forti criticità sul DNAL civile come individuato dal ddl sono espresse anche dall'ammiraglio De Giorgi, secondo il quale potrebbe essere chiamato alla carica qualunque cittadino italiano in possesso dei requisiti di onorabilità e dunque "chiunque sia nelle grazie del Ministro" mentre non sono previste incompatibilità, neanche per esponenti dell'industria della Difesa.

## 2.4 L'istituzione del Vice comandante per le operazioni

La questione è stata trattata da **8 soggetti su 15**: 2 istituzionali (Capi di Stato Maggiore dell'Esercito e della Marina) e 6 tra centri di studio, *think tank*, ex-cariche militari ed esperti della materia (IAI, Ce.S.I., Nodo di Gordio, Camporini, De Giorgi, Dottori). Nessuna associazione sindacale civile ha invece ritenuto di far conoscere il proprio avviso sul punto, così come il COCER.

**Tra i soggetti istituzionali**, il Capo di Stato Maggiore dell'Esercito dà semplicemente atto di quanto già attuato in materia dalla Forza armata, mentre il Capo di Stato Maggiore della Marina registra con favore la previsione normativa per cui il COI si può avvalere dei comandi operativi di Forza armata per la pianificazione e direzione delle operazioni nonché delle esercitazioni interforze e multinazionali.

**Tra gli esperti si registrano pareri in linea di massima favorevoli**; tuttavia, il generale Camporini parla di variante solo formale rispetto a quanto già accade, mentre "Il Nodo di Gordio" ritiene opportuno chiarire se la carica possa essere assegnata anche ad un ufficiale dei Carabinieri, possibilità che sembrerebbe desumersi al testo. Particolarmente critico invece l'ammiraglio De Giorgi, il quale ritiene che la creazione del nuovo titolo serva solo a sottolineare che il CASMD è l'unico titolare del comando operativo.

## 3. La nuova politica degli investimenti della Difesa (programmi di ammodernamento) alla luce della riconfigurazione delle attribuzioni del Ministro e dei Vertici militari

L'argomento è stato affrontato da **8 soggetti su 15**: 3 istituzionali (Capi di Stato Maggiore dell'Esercito e della Marina militare, SG/DNA) e 5 tra centri di studio, *think tank*, ex-cariche militari ed esperti della materia (IAI, Ce.S.I., Camporini, De Giorgi, Dottori). Nessuna associazione sindacale civile ha invece ritenuto di far conoscere il proprio avviso sul punto, così come il COCER.

**I soggetti istituzionali si sono espressi positivamente sulla programmazione sessennale** degli investimenti come prospettata dal disegno di legge, ponendo in particolare l'accento sulla possibilità di disporre di risorse certe tramite la legge sessennale di spesa, nonché sottolineandone i seguenti aspetti: la maggiore rilevanza del ruolo del Parlamento (Marina); i vantaggi economici per il comparto Difesa derivanti dalle economie di scala che la certezza del finanziamento di lungo periodo consentirà all'industria, nonché i benefici per il sistema Paese in termini di maggior collaborazione tra industria, università e ricerca per allinearsi alla pianificazione di capacità militari dei paesi *partner* (Esercito); la certezza del finanziamento per l'impostazione di politiche industriali idonee alla sicurezza del Paese e anche rivolte all'*export* (SG/DNA).

Per quanto attiene, invece, agli **altri soggetti partecipanti, quasi tutti hanno espresso un giudizio sostanzialmente favorevole**. Tra questi sottolineano la necessità di una verifica triennale il generale Camporini, al fine di garantire la necessaria flessibilità, e lo IAI: quest'ultimo istituto evidenzia la mancanza nel ddl di un chiaro riferimento al carattere scorrevole della legge

sessennale, da realizzarsi tramite verifica triennale come indicato dal Libro bianco. Alcuni ricordano il positivo esempio francese della *loi de programmation militaire* (Ce.S.I., Camporini), mentre altri avvertono che la legge sessennale non mette al riparo da eventuali e posteriori interventi effettuati dal MEF per esigenze generali di bilancio o di rispetto dei vincoli europei (Dottori). Fa eccezione il giudizio negativo dell'ammiraglio De Giorgi, il quale ritiene invece che la legge sessennale rappresenti il tentativo di sottrarre i programmi di acquisizione ad un'efficace azione di controllo del Parlamento e che corrisponda all'esigenza della Difesa di avere le mani libere su programmi controversi come gli F35; egli ritiene inoltre che l'accentramento della gestione dei programmi di acquisizione nelle mani del CSMD determini appesantimenti burocratici, intempestività di consegna e minor competenza specifica nella definizione dei requisiti operativi oggi di prerogativa dei Capi di Forza armata.

#### 4. L'istituzione del Polo per l'alta formazione e la ricerca

Il tema è stato trattato da **9 soggetti su 15**: tre istituzionali (Capi di Stato Maggiore dell'Esercito, dell'Aeronautica e della Marina militare), e 6 tra centri di studio, *think tank*, ex-cariche militari ed esperti della materia (IAI, Ce.S.I., "Il Nodo di Gordio", Camporini, De Giorgi, Dottori). Nessuna associazione sindacale civile ha invece ritenuto di far conoscere il proprio avviso sul punto, così come il COCER.

**I soggetti istituzionali si esprimono positivamente** sull'istituzione del Polo per l'alta formazione e la ricerca presso il Centro Alti Studi per la Difesa (CASD) prospettata dal disegno di legge. Il Capo di Stato Maggiore dell'Esercito ha reputato comunque auspicabile mantenere e salvaguardare la valenza della formazione di componente specialistica per ciascuna Forza armata.

Per quanto attiene, invece, agli **altri soggetti partecipanti, se alcuni** (come IAI e Ce.S.I.) **esprimono un giudizio sostanzialmente favorevole, altri sottolineano alcune problematichità.**

Germano Dottori osserva come meriterebbe maggiore attenzione e finanziamenti il CeMiSS (Centro militare di studi strategici), quale vero e proprio *think tank* specialistico a disposizione non solo della Difesa, ma dell'intero Governo.

"Il Nodo di Gordio" rileva che da tempo lo IASD (Istituto alti studi della difesa) è statutariamente deputato anche alla formazione di dirigenti civili del Dicastero ed aperto a realtà vicine al mondo della difesa; inoltre, in applicazione del decreto legislativo 28 gennaio 2014, n. 8, l'ISSMI (Istituto superiore di stato maggiore interforze) da tre anni è frequentato anche da funzionari civili della difesa con regole del tutto uguali a quelle dei colleghi Ufficiali: per tali ragioni la dizione "l'alta formazione degli ufficiali..." potrebbe apparire limitativa. Inoltre, sempre secondo il citato *think tank*, sanzionare a livello di norma di rango primario la struttura organizzativa del CASD e le sue articolazioni in IASD, ISSMI e CeMiSS, oggi disciplinate negli stessi termini da norme di rango secondario (art. 276 del DPR 90/2010), potrebbe apparire pleonastico se non addirittura foriero di successive importanti criticità, con l'effetto di "blindare" (unico caso, peraltro, voluto dal Capo I del ddl 2728) gli aspetti ordinativi di dettaglio di una struttura destinata ad essere comunque, oggetto di prossime innovazioni a seguito dell'esercizio della delega di cui all'articolo 10 dello stesso ddl.

L'ammiraglio De Giorgi sostiene che la Scuola di Guerra Aerea di Firenze, l'Istituto di guerra marittima di Venezia, la Scuola di Guerra di Civitavecchia e la Scuola d'applicazione di Torino per l'Esercito, nonché la scuola Ufficiali dei Carabinieri, per la natura delle materie trattate e per i gradi dei frequentatori, debbano restare nell'ambito del processo formativo specialistico di ciascuna Forza Armata (avendo peraltro programmi complementari con le rispettive Accademie): l'inserimento di tali istituti nel nuovo comando sarebbe quindi esclusivamente strumentale a giustificare una nuova sovradimensionata struttura interforze, mentre sarebbero sufficienti gli istituti interforze di formazione esistenti presso il CASD. Inoltre, si attuerebbe una complicazione ulteriore nelle catene di comando, frazionando la responsabilità fra una moltitudine di comandi interforze e di Forza armata.

## 5. Gli interventi di razionalizzazione della sanità militare

L'argomento è stato affrontato da **9 soggetti su 15**: 3 istituzionali (Capi di Stato Maggiore dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica) e 6 tra centri di studio, *think tank*, ex-cariche militari ed esperti della materia (IAI, Ce.S.I., Il Nodo di Gordio, Camporini, De Giorgi, Dottori). Nessuna associazione sindacale civile ha invece ritenuto di far conoscere il proprio avviso sul punto, così come il COCER.

**I soggetti istituzionali si sono espressi positivamente** sulle misure contenute nel disegno di legge. Il Capo di Stato Maggiore dell'Esercito ritiene che tale indispensabile processo vada condotto promuovendo non solo una equa contribuzione di strutture, ma soprattutto di personale, da parte di tutte le Forze Armate, dal momento che l'Esercito assicura la maggiore parte delle risorse specializzate attualmente impiegate per il sostegno sanitario "operativo" dei contingenti impiegati in missione. Il Capo di Stato Maggiore dell'Aeronautica evidenzia come assuma valenza strategica mantenere un collegamento funzionale tra l'Arma e la componente del Polo dedicata alla sanità aeronautica.

Per quanto attiene, invece, agli **altri soggetti partecipanti**, se alcuni (come IAI e Ce.S.I.) esprimono un giudizio sostanzialmente favorevole, altri ne sottolineano alcune problematiche.

Il generale Camporini osserva come la soluzione proposta vada nella giusta direzione per quanto concerne la struttura, ma non per quanto attiene alla dipendenza: la sanità militare ha infatti una funzione operativa, prima ancora che logistica, pertanto una dipendenza dal DNAL (Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica) non appare idonea; meglio sarebbe che il proposto Ispettorato faccia capo al CSMD o al Sottocapo SMD (come è attualmente).

Germano Dottori ipotizza invece che si voglia privilegiare l'aspetto legato al potenziamento delle capacità sanitarie tramite gli investimenti e le collaborazioni, anche internazionali, rispetto al rapporto operativo con i reparti in missione.

Per "Il Nodo di Gordio" il nuovo assetto ordinamentale non modifica sostanzialmente il grado di autonomia della sanità militare, che resta necessario affinché le attività sanitarie, in particolare

quelle medico-legali siano svolte rispettando in pieno i principi di neutralità e terzietà: apparirebbe poi opportuna una riflessione sul Centro trasfusionale militare (non toccato dal ddl), sia sulle ragioni di tale specificità, sia sui costi per unità di sangue.

L'ammiraglio De Giorgi sostiene invece come, in controtendenza rispetto alla dottrina della logistica integrata, la categoria dei medici militari (cui compete, peraltro, la certificazione medica dell'idoneità dei generali ed equivalenti), si sarebbe ritagliata un organismo di autogoverno, con al vertice un generale medico, separato dal costituendo Comando Logistico Interforze: circostanza che a suo avviso allontanerebbe la sanità militare ancora di più dal supporto all'operatività.

## 6. La razionalizzazione delle Commissioni di avanzamento

L'argomento è stato affrontato da **10 soggetti su 15**: 4 istituzionali (Capi di Stato Maggiore dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica militare, Comandante generale dell'Arma dei Carabinieri) e 6 tra centri di studio, *think tank*, ex-cariche militari ed esperti della materia (IAI, CESI, "Il Nodo di Gordio", Camporini, De Giorgi, Dottori). Nessuna associazione sindacale civile ha invece ritenuto di far conoscere il proprio avviso sul punto, così come il COCER.

I **soggetti istituzionali** (Capi di Stato Maggiore di Esercito, Marina e Aeronautica militare) si sono espressi positivamente sulla razionalizzazione delle Commissioni di avanzamento proposta dal disegno di legge. Il Capo di Stato Maggiore dell'Esercito rileva come, per l'avanzamento nei gradi inferiori a generale di brigata, rimarranno inalterate le precipue prerogative riconosciute ai singoli Stati Maggiori di Forza armata. Per quanto concerne tuttavia la realizzazione pratica del nuovo sistema d'avanzamento, risulterà necessario armonizzare la normativa relativa alla valutazione del personale, così come prospettata nel Libro Bianco, con il nuovo quadro legislativo introdotto con il riordino dei ruoli e delle carriere, di cui al decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 94.

Il Comandante generale dell'Arma dei Carabinieri sottolinea invece l'opportunità di ricomprendere nella Commissione consultiva per il controllo di legittimità degli atti e del procedimento anche due generali di Corpo d'armata dell'Arma stessa.

Per quanto attiene, invece, agli **altri soggetti partecipanti**, se alcuni (Ce.S.I.) hanno espresso un giudizio sostanzialmente favorevole, altri hanno sottolineato alcune problematiche.

Per lo IAI, il direttore Tocci rileva come necessaria l'istituzione di una graduatoria unica per tutti gli ufficiali con grado dirigenziale.

"Il Nodo di Gordio" considera non coerente la non partecipazione alla commissione del Vice comandante per le operazioni limitatamente alle valutazioni di Ufficiali dei Carabinieri, sia per le competenze militari dell'Arma, sia per il ruolo da questa svolto nei contingenti multinazionali.

L'ammiraglio De Giorgi ammonisce su possibili conseguenze sistemiche avverse derivanti dal connubio tra la presidenza assunta dal Capo di Stato Maggiore della Difesa di tutte le commissioni per l'avanzamento nei gradi dell'alta dirigenza (da generale di brigata in su) di tutte le Forze Armate e dei Carabinieri, e la sottoposizione allo stesso CSMD del DNA (Direttore Nazionale

degli Armamenti) e delle relative direzioni tecniche amministrative, responsabili dei contratti con l'industria. Dall'insieme delle modifiche sulle commissioni risulterebbe infatti che il CSMD abbia sostanzialmente sempre la maggioranza dei voti, in caso di pareri discordanti. Elenca poi delle conseguenze avverse, quali l'allungamento dei tempi per chiudere i lavori annuali delle commissioni, la scarsa rilevanza ai fini della valutazione degli incarichi di punta ricoperti nella propria Forza armata, la perdita di peso e prestigio del Capo di Forza armata, privato dell'autorità derivante dalla presidenza delle commissioni d'avanzamento nei confronti dei generali/ammiragli da lui dipendenti. A suo avviso, quindi, un solo generale/ammiraglio potrebbe determinare la sequenza dei vertici militari di tutte le Forze armate almeno per un decennio.

## 7. Il nuovo modello operativo interforze e la standardizzazione organizzativa

L'argomento è stato affrontato da **11 soggetti su 15**: 4 istituzionali (Capi di Stato Maggiore dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica militare, Comandante generale dell'Arma dei Carabinieri), 6 tra centri di studio, *think tank*, ex-cariche militari ed esperti della materia e dal COCER.

**I soggetti istituzionali si sono espressi in modo sostanzialmente positivo** sul nuovo modello operativo interforze e sulla standardizzazione organizzativa, dando conto delle misure recentemente intraprese dalle rispettive FFAA nel senso prospettato dal Libro Bianco della Difesa, nel rispetto dei principi di direzione unitaria, di riduzione dei livelli gerarchici e di unificazione delle competenze. Il Capo di Stato Maggiore della Marina sottolinea peraltro l'opportunità di istituire organi collegiali consultivi per assicurare ai vertici decisionali ogni elemento di conoscenza utile. Inoltre, il Comandante generale dell'Arma dei Carabinieri, nel condividere gli obiettivi della riforma, invita a una rivisitazione delle percentuali riservate ai volontari nel transito nelle Forze di Polizia, ampliando la possibilità di accesso da parte dei civili.

**Divisi sulla questione si presentano gli altri soggetti consultati.** Fra questi, il CeSI, lo IAI e Germano Dottori hanno espresso un giudizio sostanzialmente favorevole.

In particolare, il CeSI ritiene coerente all'unicità di comando il mantenimento in capo alle singole Forze armate delle funzioni di generazione e preparazione delle forze come stabilito dal Libro Bianco. Lo IAI ritiene la delega al governo in materia necessaria per razionalizzare il modello operativo, dopo che la stratificazione pluridecennale di comandi ha appesantito lo strumento militare, a scapito dei principi di efficacia, efficienza ed economicità, e valuta perciò positivamente l'accentramento di poteri in capo allo Stato Maggiore della Difesa.

Germano Dottori ritiene che l'accentuazione in senso interforze del comando sulle Forze armate sia in linea con un processo in atto dagli anni '90, che risponde oggi anche all'esigenza di programmare la politica delle acquisizioni in modo da incrementare le capacità complessive del Sistema Difesa.

I COCER hanno posto, in particolare, l'accento sulla necessità di una corretta implementazione del criterio direttivo concernente la disciplina degli alloggi di servizio, auspicando un loro fattivo coinvolgimento nella predisposizione dello schema di decreto delegato.

Varie sono invece le **riserve** espresse in materia dagli altri soggetti partecipanti. In particolare:

- l'accentramento del comando delle operazioni in capo al CSMD avrebbe effetti contrari agli obiettivi di efficienza, efficacia e tempestività delle decisioni, tanto più evidenti nel caso dell'affidamento al CSMD del comando delle operazioni dei Carabinieri, che costituirebbe "un accentramento anacronistico, incoerente con la velocità decisionale che sarebbe necessaria oggi" (De Giorgi);
- altri al contrario avrebbero ritenuto necessario insistere sul "drastico ridimensionamento" degli Stati Maggiori di Forza armata a favore di un più marcato accentramento presso lo Stato Maggiore della Difesa, foriero di risparmi di risorse umane e di snellimento dei processi decisionali (Camporini - IAI);
- il ddl in questione, nel distinguere la riforma dei vertici della Difesa, per la quale detta regole direttamente applicabili, da quella del Modello Operativo, oggetto di delega, genera potenziali discrasie in sede attuativa laddove in particolare prevede, all'articolo 11, comma 3, che, in sede di esercizio della delega, possano essere introdotte modifiche anche alle stesse disposizioni di diretta applicazione contenute nel Capo I, con il rischio che lo stesso processo di riorganizzazione venga rimessa in discussione ("Il Nodo di Gordio").

## **8. La rimodulazione del modello professionale e i suoi obiettivi: ringiovanimento e aumento dei contingenti di personale a tempo determinato**

L'argomento è stato affrontato da **8 soggetti su 15**: 2 istituzionali (Capi di Stato Maggiore dell'Esercito e della Marina militare), 5 tra centri di studio, *think tank*, ex-cariche militari ed esperti della materia (IAI, CeSI, Camporini, De Giorgi e Dottori) ed il COCER. Le organizzazioni sindacali civili consultate non si sono pronunciate nello specifico sul quesito.

**I soggetti istituzionali si sono espressi in modo sostanzialmente positivo** sulla rimodulazione del modello professionale con l'obiettivo del ringiovanimento dello strumento e dell'aumento dei contingenti di personale a tempo determinato. In particolare, il Capo di Stato Maggiore dell'Esercito, concordando sulla necessità di ringiovanimento, ritiene dovere morale dell'istituzione provvedere a misure "concrete, credibili e funzionali" tese a facilitare il ricollocamento nel mondo del lavoro dei militari congedati. Il Capo di Stato Maggiore della Marina condivide l'abbassamento a 22 anni dell'età di reclutamento, pur sottolineando la necessità di prevedere incentivi idonei ad allargare il bacino dei candidati.

Il **COCER** ha invece posto l'accento sulla necessità di **implementare una riforma coerente con la recente disciplina di riordino delle carriere**, nonché sull'opportunità di un bilanciamento del personale in servizio permanente con quello a tempo determinato, auspicando un suo concreto coinvolgimento nella predisposizione dei decreti delegati.

Fra gli **altri soggetti** interpellati, si registra un **atteggiamento generalmente concorde sull'esigenza di ringiovanimento delle Forze Armate**, mentre sull'estensione della quota di personale a tempo determinato, essa è considerata necessaria dallo IAI di fronte all'alternativa, economicamente non sostenibile, del pensionamento anticipato del personale in servizio permanente: in quanto materia delicata, è comunque bene che sia oggetto di delega al governo. Il Ce.S.I. ritiene troppo lontano nel tempo il termine del 2035 per il raggiungimento del prefissato ringiovanimento degli organici e suggerisce misure emergenziali per anticipare la data al 2020.

Fortemente critico sulla previsione in oggetto è l'ammiraglio De Giorgi, che ritiene che l'unico effetto certo delle misure prospettate è un aumento della precarietà. Germano Dottori muove invece una serie di critiche puntuali: la norma non sembra prevedere le riserve preordinate per l'accesso alle Forze di polizia secondo la normativa attualmente esistente, che invece reputa necessarie; sul tema del ricollocamento dei militari congedati sottolinea l'esigenza di credibilità dei meccanismi che verranno posti in essere se si vorrà evitare una crisi dei reclutamenti; sottolinea infine la necessità di potenziare il sistema di mobilitazione perché l'attuale previsione, a regime, di un organico di 150.000 persone potrebbe non risultare sufficiente a fronte del possibile disimpegno americano propugnato dall'amministrazione Trump.

## 9. La riforma del sistema di formazione del personale

L'argomento è stato affrontato da **7 soggetti su 15**: 2 istituzionali (Capi di Stato Maggiore dell'Esercito e della Marina militare) 4 tra centri di studio, *think tank*, ex-cariche militari ed esperti della materia (IAI, Camporini, De Giorgi e Dottori), e un sindacato del personale civile (CISL-Pa).

Il Capo di Stato Maggiore dell'Esercito, è favorevole a un sistema formativo attento alla prospettiva interforze, ma evidenzia come permanga in capo alle singole FFAA la responsabilità della formazione nello specifico dominio di impiego. Il Capo di Stato Maggiore della Marina ritiene invece che la disposizione non abbia dirette implicazioni sulla componente marittima.

Fra gli altri soggetti interpellati, sono favorevoli alla previsione lo IAI, Vincenzo Camporini e Germano Dottori, che apprezza anche il coinvolgimento di imprese esterne nella formazione, nell'ottica del ricollocamento dei congedati. Giuseppe De Giorgi ritiene invece che l'articolo non contenga indicazioni concrete sulla riforma della formazione. La CISL suggerisce un emendamento che ripristini le "scuole allievi operai" per formare i giovani sul campo nelle lavorazioni tecniche degli arsenali, poli e stabilimenti militari, per poi assumerli a tempo indeterminato. Ritiene inoltre condivisibile il dettato della norma ma chiede di specificare le fonti di finanziamento.

## 10. Il reinserimento nel mondo del lavoro del personale congedato

L'argomento è stato affrontato da **7 soggetti su 15**: 1 istituzionale (Capo di Stato Maggiore dell'Esercito), 5 tra centri di studio, *think tank*, ex-cariche militari ed esperti della materia (IAI, Ce.S.I., Camporini, De Giorgi ed Dottori) e il COCER.

Il Capo di Stato Maggiore dell'Esercito riconosce particolare importanza al reinserimento nel mondo del lavoro del personale congedato. A tal fine individua quali modalità atte ad agevolarlo:

- la massimizzazione degli effetti delle misure già esistenti, come le riserve di posti nei concorsi della P.A. e l'accesso alle carriere iniziali delle forze di Polizia mediante ripristino del c.d. "patentino";
- l'introduzione di misure per consentire l'incontro di domanda e offerta di lavoro che privilegino il personale militare e l'istituzione di riserve di posti per

professioni non qualificate in Società private che operano sotto controllo statale.

Gli altri soggetti interpellati **condividono tutti l'esigenza di garantire il reinserimento lavorativo dei congedati, preconditione per rendere appetibile il reclutamento a tempo determinato**. Il COCER, in particolare, pone l'accento sulla necessità di assicurare degli sbocchi occupazionali concreti sia nel settore pubblico che in quello privato (con adeguate tutele normative, finanziarie e previdenziali), nonché sull'opportunità di garantire un concreto riconoscimento dei titoli formativi conseguiti nel corso del servizio sotto le armi. L'ammiraglio De Giorgi peraltro sottolinea la mancanza di indicazioni concrete in tal senso nella previsione normativa, mentre Germano Dottori è scettico sul funzionamento del prospettato meccanismo a tutele crescenti e del registro delle capacità acquisite, che potrebbero non bastare: ritiene che il meccanismo di reinserimento dovrebbe invece essere verificabile, efficace e credibile.

## Allegati

### Disegno di legge n. 2728

(Riorganizzazione dei vertici del Ministero della difesa e delle relative strutture. Deleghe al Governo per la revisione del modello operativo delle Forze armate, per la rimodulazione del modello professionale e in materia di personale delle Forze armate, nonché per la riorganizzazione del sistema della formazione)

#### CAPO I

#### RIORGANIZZAZIONE DEI VERTICI DEL MINISTERO DELLA DIFESA E DELLE RELATIVE STRUTTURE

##### Art. 1.

*(Ministro della difesa)*

1. Al fine di adeguare alle esigenze di sicurezza internazionale e di difesa gli strumenti per l'esercizio della funzione di indirizzo politico-amministrativo del Ministro della difesa, anche in vista della graduale definizione di una politica di difesa comune europea, al codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 10, comma 1:

1) la lettera b) è sostituita dalla seguente:

«b) emana, nell'ambito delle attribuzioni del Ministero della difesa, le direttive in materia di politica militare, di politiche industriali, di sviluppo e impiego dello strumento militare, di politiche per il personale, di attività informativa e di sicurezza nonché di attività tecnico-amministrativa concernenti il settore della Difesa»;

2) la lettera d) è sostituita dalla seguente:

«d) approva la pianificazione generale e operativa interforze con i conseguenti programmi tecnico-finanziari, nonché la strategia di sviluppo tecnologico e industriale, pubblico e privato, di interesse della Difesa nell'ambito delle relative attribuzioni»;

3) dopo la lettera d) è aggiunta la seguente:

«d-bis) propone, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico, il disegno di legge di spesa pluriennale, ai sensi dell'articolo 30 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, per il finanziamento sessennale dei programmi di interesse della Difesa»;

b) l'articolo 14 è sostituito dal seguente:

«Art. 14. - (*Uffici di diretta collaborazione del Ministro*). -- 1. Il Ministro della difesa si avvale, per l'esercizio delle funzioni di cui agli articoli da 10 a 13, ai sensi dell'articolo 14, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, di uffici di diretta collaborazione aventi esclusive competenze di supporto e di raccordo con l'amministrazione.

2. Il Ministro della difesa può essere coadiuvato da un portavoce, anche esterno all'amministrazione, con compiti di diretta collaborazione ai fini dei rapporti di carattere politico-istituzionale con gli organi di informazione. Si applica, in tal caso, l'articolo 7 della legge 7 giugno 2000, n. 150.

3. Gli uffici e l'incarico di cui al presente articolo sono disciplinati dal regolamento»;

c) dopo l'articolo 18 è inserito il seguente:

«Art. 18-bis.- (*Organismo indipendente di valutazione della performance*). -- 1. L'Organismo indipendente di valutazione della *performance* è disciplinato dal regolamento in attuazione dell'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

2. Il Ministro della difesa si avvale del supporto dell'Organismo indipendente di valutazione della *performance* ai sensi dell'articolo 8, comma 1, ultimo periodo, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286»;

d) all'articolo 536:

1) al comma 3, la lettera a) è sostituita dalla seguente:

«a) con legge di spesa pluriennale, ai sensi dell'articolo 30 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, per il finanziamento sessennale dei programmi di interesse della Difesa, se relativi ad ammodernamento e rinnovamento dei sistemi d'arma, delle opere, dei mezzi e dei beni direttamente destinati alla difesa nazionale a connotazione strategica»;

2) dopo il comma 3 è inserito il seguente:

«3-bis. All'atto della presentazione del disegno di legge di cui al comma 3, lettera a), il Ministro della difesa illustra al Parlamento il quadro generale delle esigenze operative delle Forze armate, comprensivo degli indirizzi strategici e delle linee di sviluppo delle capacità, nonché l'elenco dei programmi in corso e il relativo piano pluriennale di programmazione finanziaria, indicante le risorse assegnate a ciascuno di essi».

2. Dall'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

## Art. 2.

### (*Vertici militari*)

1. Al fine di garantire il migliore esercizio della funzione di direzione strategico-militare, assicurando, nella prospettiva di una maggiore efficacia complessiva dello strumento militare, una maggiore integrazione interforze e l'effettiva unicità di comando, anche per le future esigenze di ulteriore collaborazione nel campo della sicurezza e difesa comune europea, al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 25, comma 2, lettera b), il numero 3) è sostituito dal seguente:

«3) al direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica, sia se militare sia se civile, per le attribuzioni per cui questi non dipende direttamente dal Ministro della difesa»;

b) all'articolo 26, comma 1:

1) la lettera *a*) è sostituita dalla seguente:

«*a*) è responsabile della pianificazione, della predisposizione e dell'impiego delle Forze armate, nonché della logistica, a eccezione di quella di supporto diretto alle unità operative, e della direzione unitaria della formazione»;

2) dopo la lettera *a*) sono inserite le seguenti:

«*a-bis*) predispone, sentiti i Capi di stato maggiore di Forza armata e il Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, in relazione ai compiti militari dell'Arma, la pianificazione generale finanziaria e quella operativa e definisce i conseguenti programmi tecnico-finanziari;

*a-ter*) esercita le funzioni di comando inerenti alle operazioni, nonché alle esercitazioni interforze e multinazionali, eventualmente delegandone la direzione al Vice comandante per le operazioni nel caso di attività interforze, oppure ai Capi di stato maggiore di Forza armata o al Comandante generale dell'Arma dei carabinieri affinché siano esercitate unicamente tramite i comandi operativi interforze o di singola Forza armata»;

c) all'articolo 27, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Il Capo di stato maggiore della difesa, per l'esercizio delle sue attribuzioni, dispone di uno Stato maggiore il cui ordinamento è fissato nel regolamento»;

d) nella sezione II del capo III del titolo III del libro primo, prima dell'articolo 28 è inserito il seguente:

«Art. 27-bis. - (*Configurazione della carica di Vice comandante per le operazioni*) - 1. Il Vice comandante per le operazioni:

*a*) è comandante del Comando operativo di vertice interforze, di cui all'articolo 29, ed è nominato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della difesa sentito il Capo di stato maggiore della difesa, tra gli ufficiali con il grado di generale di corpo d'armata, ammiraglio di squadra o generale di squadra aerea in servizio permanente effettivo;

*b*) dipende dal Capo di stato maggiore della difesa e lo supporta nell'esercizio delle sue funzioni di comando operativo delle operazioni e delle esercitazioni interforze e multinazionali;

*c*) esercita, su delega del Capo di stato maggiore della difesa, le funzioni relative all'impiego delle Forze armate in operazioni nonché in esercitazioni interforze e multinazionali, avvalendosi dei Comandi operativi delle Forze armate.

2. Al Vice comandante per le operazioni non si applicano gli articoli 1818 e 1094, comma 3»;

e) l'articolo 28 è sostituito dal seguente:

«Art. 28. - (*Comitato di vertice delle Forze armate*) -- 1. Il Comitato di vertice delle Forze armate è organo di consulenza del Capo di stato maggiore della difesa, che lo presiede, e ne fanno parte i Capi di stato maggiore di Forza armata, il Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, il Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica, il Segretario generale della difesa e il Vice comandante per le operazioni.

2. Le determinazioni conseguentemente adottate dal Capo di stato maggiore della difesa, che ne assume la piena responsabilità, costituiscono disposizioni per i Capi di stato maggiore di

Forza armata, per il Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, limitatamente ai compiti militari dell'Arma, per il Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica, per il Segretario generale della difesa nonché per il Vice comandante per le operazioni.

3. Le disposizioni regolanti il funzionamento dell'organo sono previste dal regolamento»;

f) all'articolo 29:

1) il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Il Comando operativo di vertice interforze, posto alle dirette dipendenze del Capo di stato maggiore della difesa e retto dal Vice comandante per le operazioni, svolge funzioni di pianificazione e di direzione delle operazioni nonché delle esercitazioni interforze e multinazionali. Per l'esercizio di tali funzioni si avvale dei Comandi operativi delle Forze armate»;

2) il comma 1-*bis* è abrogato;

g) all'articolo 88, comma 1:

1) le parole «terrestri, navali e aeree» sono soppresse;

2) dopo le parole «vie di comunicazione marittime e aeree» sono inserite le seguenti: «, dello spazio nonché alla difesa cibernetica per gli aspetti di propria competenza»;

h) all'articolo 102, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«1-*bis*. Il Comando delle forze operative terrestri e comando operativo Esercito esercita le funzioni di comando e controllo connesse con le esercitazioni terrestri di interesse della Forza armata e con le esercitazioni e operazioni eventualmente delegate»;

i) all'articolo 112, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«1-*bis*. Il Comando in capo della Squadra navale esercita le funzioni di comando e controllo connesse con le esercitazioni navali di interesse della Forza armata e con le esercitazioni e operazioni eventualmente delegate»;

l) all'articolo 143, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Il Comando della squadra aerea esercita le funzioni di comando e controllo connesse con le esercitazioni aeree d'interesse della Forza armata e con le esercitazioni e operazioni eventualmente delegate»;

m) all'articolo 164:

1) al comma 1, lettera e), la parola «operativo» è soppresa;

2) al comma 5, dopo le parole «il Segretariato generale della difesa» sono inserite le seguenti: «e con la Direzione nazionale degli armamenti e della logistica»;

n) all'articolo 1094, comma 3, le parole: «Segretario generale del Ministero della difesa, durano in carica non meno di due anni» sono sostituite dalle seguenti: «Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica durano in carica tre anni senza possibilità di proroga o rinnovo. Al termine del mandato, qualora il personale di cui al primo periodo non abbia raggiunto i limiti di età previsti per il grado, può essere disposto, a domanda, il collocamento in congedo da equiparare a tutti gli effetti a quello per raggiungimento dei limiti di età, con riconoscimento, in aggiunta a qualsiasi altro istituto spettante, del trattamento pensionistico e

dell'indennità di buonuscita che sarebbero spettati in caso di permanenza in servizio fino al limite di età, compresi gli eventuali aumenti periodici e i passaggi di classe di stipendio».

2. All'articolo 4, quarto comma, della legge 23 aprile 1959, n. 189, il primo e il secondo periodo sono sostituiti dai seguenti: «Il mandato del Comandante generale ha una durata pari a tre anni e non è prorogabile né rinnovabile. Il Comandante generale, qualora nel corso del triennio debba cessare dal servizio permanente effettivo per raggiungimento dei limiti di età, è richiamato d'autorità fino al termine del mandato».

3. Nei casi in cui dall'attuazione della disposizione di cui al comma 1, lettera *n*), trova applicazione il riconoscimento dei benefici previdenziali ivi previsti per effetto del mancato raggiungimento dei limiti di età previsti per il grado, il Ministero della difesa comunica l'ammontare dei predetti maggiori oneri al Ministero dell'economia e delle finanze che provvede alla copertura finanziaria dei conseguenti maggiori oneri previdenziali mediante la corrispondente riduzione delle risorse del fondo di cui all'articolo 616 del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66. Dall'attuazione delle restanti disposizioni di cui al presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

### Art. 3.

#### *(Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica)*

1. Al fine di assicurare l'unitarietà nell'esercizio della funzione di supporto logistico alle forze, esclusa la logistica di aderenza riferita a ciascuna Forza armata, al codice dell'ordinamento militare di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* dopo l'articolo 31 è inserita la seguente sezione:

«Sezione *II-bis*

Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica, organi e strutture dipendenti

*Art. 31-bis. - (Configurazione della carica di Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica).* -- 1. Il Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica:

*a)* è nominato ai sensi dell'articolo 19, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, su proposta del Ministro della difesa, sentito il Capo di stato maggiore della difesa, e scelto tra gli ufficiali dell'Esercito italiano, della Marina militare o dell'Aeronautica militare con il grado di generale di corpo d'armata, o grado corrispondente, in servizio permanente, nonché tra i soggetti indicati dal medesimo articolo 19, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni;

*b)* dipende direttamente dal Ministro della difesa, per le attribuzioni riguardanti l'attuazione delle politiche industriali della Difesa, della sicurezza e dell'aerospazio per le esigenze militari, compresi i profili relativi alle relazioni internazionali, in ambito pubblico e privato di interesse della Difesa, e dal Capo di stato maggiore della difesa per le rimanenti attribuzioni.

2. Il Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica, se scelto tra gli appartenenti alle amministrazioni pubbliche, è collocato fuori ruolo o in aspettativa non retribuita o in comando o analogo provvedimento, secondo i rispettivi ordinamenti, a decorrere dalla data

della nomina e per l'intero periodo di durata dell'incarico. Il collocamento fuori ruolo avviene nei limiti dei contingenti previsti dalla normativa vigente. Al fine di garantire l'invarianza finanziaria, all'atto del collocamento fuori ruolo e per l'intero periodo di durata dello stesso, nella dotazione organica dell'amministrazione di appartenenza è reso indisponibile un numero di posti equivalente sotto il profilo finanziario.

3. Il Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica, in caso di assenza, impedimento o vacanza della carica, è sostituito dal Comandante logistico della difesa o dal Vice direttore nazionale degli armamenti, se militare e più anziano del Comandante logistico della difesa.

*Art. 31-ter. - (Attribuzioni del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica).* -- 1. Il Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica:

a) risponde al Ministro dell'attuazione delle direttive in materia di politica industriale di interesse della Difesa, di cui all'articolo 10, comma 1, lettera b);

b) predispone, acquisite le esigenze dello Stato maggiore della difesa, le proposte di pianificazione annuale e pluriennale generale finanziaria relative all'area industriale, pubblica e privata, di interesse della Difesa;

c) predispone, acquisite le esigenze dello Stato maggiore della difesa, le proposte di strategia di sviluppo tecnologico e industriale, pubblico e privato, di interesse della Difesa, da sottoporre all'approvazione del Ministro ai sensi dell'articolo 10, comma 1, lettera d);

d) è responsabile, nel quadro della pianificazione generale dello strumento militare, dell'organizzazione e del funzionamento dell'area tecnico-industriale della Difesa;

e) è responsabile delle attività di ricerca e sviluppo, produzione e approvvigionamento dei mezzi e dei sistemi d'arma;

f) è responsabile della logistica, a eccezione di quella di supporto diretto alle unità operative.

2. Le ulteriori specifiche attribuzioni del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica della difesa in campo nazionale, internazionale e tecnico-scientifico sono disciplinate nel regolamento.

*Art. 31-quater. - (Organi e strutture di supporto del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica).* -- 1. Dal Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica per l'esercizio delle sue attribuzioni dipendono:

a) il Vice direttore nazionale degli armamenti, nominato ai sensi dell'articolo 19, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, e scelto tra gli ufficiali dell'Esercito italiano, della Marina militare o dell'Aeronautica militare con il grado di generale di corpo d'armata, o grado corrispondente, in servizio permanente, qualora il Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica sia civile, oppure tra i soggetti indicati dal medesimo articolo 19, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, qualora il Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica sia militare;

b) il Comandante logistico della difesa, scelto tra gli ufficiali dell'Esercito italiano, della Marina militare o dell'Aeronautica militare con il grado di generale di corpo d'armata, o grado corrispondente, in servizio permanente, appartenenti a Forza armata diversa da quella del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica, se militare;

c) la Direzione nazionale degli armamenti e della logistica, da cui dipendono le strutture di livello dirigenziale individuate dal regolamento e deputate allo svolgimento delle funzioni attribuite al Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica;

d) l'Ispettorato generale della sanità militare.

2. Il Vice direttore nazionale degli armamenti, se scelto tra gli appartenenti alle amministrazioni pubbliche, è collocato fuori ruolo o in aspettativa non retribuita o in comando o analogo provvedimento, secondo i rispettivi ordinamenti, a decorrere dalla data della nomina e per l'intero periodo di durata dell'incarico. Il collocamento fuori ruolo avviene nei limiti dei contingenti previsti dalla normativa vigente. Al fine di garantire l'invarianza finanziaria, all'atto del collocamento fuori ruolo e per l'intero periodo di durata dello stesso, nella dotazione organica dell'amministrazione di appartenenza è reso indisponibile un numero di posti equivalente sotto il profilo finanziario.

Art. 31-*quinquies*. - (*Attività della Direzione nazionale degli armamenti e della logistica e relative strutture*). -- 1. La Direzione nazionale degli armamenti e della logistica esercita le attività riferite ai seguenti settori:

a) attuazione delle direttive del Ministro in materia di politica industriale e tecnologica;

b) ricerca, sviluppo e innovazione tecnologica;

c) acquisizione e dismissione di mezzi e sistemi di arma;

d) infrastrutture e logistica, a eccezione di quella di supporto diretto alle unità operative.

2. La Direzione nazionale degli armamenti e della logistica si articola in:

a) la Direzione nazionale degli armamenti, che è retta dal Vice direttore nazionale degli armamenti e assicura l'acquisizione unitaria di mezzi e sistemi d'arma, l'innovazione tecnologica, la ricerca e lo sviluppo e le attività riguardanti l'attuazione delle politiche industriali di interesse della Difesa;

b) il Comando logistico della difesa, che è retto dal Comandante logistico della difesa e assicura l'alta direzione tecnica del comparto logistico e la gestione unitaria delle attività di rifornimento, mantenimento in efficienza, trasporti, infrastrutture, commissariato e servizi tecnici, esclusa la funzione di supporto diretto alle unità operative.

3. Per lo svolgimento delle proprie funzioni, gli organi di cui al comma 2 si avvalgono delle strutture individuate dal regolamento»;

b) all'articolo 44, comma 1, le parole: «Presso il Segretariato generale della Difesa» sono sostituite dalle seguenti: «Presso la Direzione nazionale degli armamenti e della logistica»;

c) all'articolo 47:

1) al comma 1), la lettera b) è sostituita dalla seguente:

«b) enti dipendenti dalla Direzione nazionale degli armamenti e della logistica»;

2) il comma 3 è sostituito dal seguente:

«3. Gli enti dipendenti dalla Direzione nazionale degli armamenti e della logistica sono disciplinati nel regolamento»;

d) all'articolo 54, comma 2, lettera c), il numero 3) è sostituito dal seguente:

«3) il Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica»;

e) all'articolo 57, comma 4, lettera c), il numero 3) è sostituito dal seguente:

«3) il Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica»;

f) all'articolo 105, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Fermo quanto previsto dall'articolo 31-ter, comma 1, lettera f), l'organizzazione logistica dell'Esercito italiano fa capo al Comando logistico dell'Esercito italiano, posto alle dirette dipendenze del Capo di stato maggiore dell'Esercito»;

g) all'articolo 113, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Fermo quanto previsto dall'articolo 31-ter, comma 1, lettera f), l'organizzazione logistica della Marina militare fa capo al Comando logistico della Marina militare, posto alle dirette dipendenze del Capo di stato maggiore della Marina, e ai Reparti dello Stato maggiore della Marina titolari delle componenti specialistiche di Forza armata»;

h) all'articolo 145, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Fermo quanto previsto dall'articolo 31-ter, comma 1, lettera f), il Comando logistico, posto alle dirette dipendenze del Capo di stato maggiore dell'Aeronautica militare, costituisce il vertice della struttura tecnica, logistica e amministrativa della Forza armata»;

i) all'articolo 282, il comma 3 è sostituito dal seguente:

«3. Gli incarichi che comportano obblighi di rappresentanza sono i seguenti: Capo di stato maggiore della difesa, Capo di stato maggiore di Forza armata, incluso il Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica»;

l) agli articoli 306, comma 4, 307, comma 10, alinea e lettere a) e b), e 324, comma 10, le parole: «del Segretariato generale della difesa» sono sostituite dalle seguenti: «della Direzione nazionale degli armamenti e della logistica»;

m) all'articolo 357, comma 1, le parole: «dal segretario generale della difesa» sono sostituite dalle seguenti: «dal Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica»;

n) all'articolo 909, comma 2, la lettera c) è sostituita dalla seguente:

«c) il Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica»;

o) all'articolo 1378, comma 1:

1) la lettera c) è sostituita dalla seguente:

«c) al Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica, se militare, nei confronti del personale militare dipendente dell'area tecnico-industriale, ovvero al sostituto di cui all'articolo 31-bis, comma 2»;

2) dopo la lettera c) è inserita la seguente:

«c-bis) al direttore militare più elevato in grado di cui all'articolo 40, comma 2, per il personale militare dipendente dall'area tecnico-amministrativa»;

p) all'articolo 1380, comma 3, la lettera d) è sostituita dalla seguente:

«d) gli ufficiali che prestano servizio al Ministero della difesa in qualità di Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica, Direttore generale, Capo di Gabinetto, nonché gli ufficiali in servizio presso gli uffici di diretta collaborazione del Ministro ovvero alle dirette dipendenze del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica o del Segretario generale»;

q) all'articolo 2190, comma 2, le parole: «dal Segretariato generale della difesa» sono sostituite dalle seguenti: «dalla Direzione nazionale armamenti e della logistica».

2. Dall'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

#### Art. 4.

##### *(Segretario generale della difesa)*

1. Al fine di rimodulare l'ambito delle funzioni tecnico-amministrative in coerenza con il nuovo assetto delle funzioni strategico-militari e di supporto alle forze, nell'ottica del conseguimento di una maggiore efficacia dell'azione amministrativa, al codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) l'articolo 40 è sostituito dal seguente:

«Art. 40. - *(Configurazione della carica di Segretario generale della difesa)*. -- 1. Il Segretario generale della difesa:

a) è nominato ai sensi dell'articolo 19, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, su proposta del Ministro della difesa, sentito il Capo di stato maggiore della difesa;

b) dipende direttamente dal Ministro della difesa e acquisisce dal Capo di stato maggiore della difesa le esigenze dell'area tecnico-operativa e in particolare gli indirizzi in tema di contenzioso sull'impiego del personale.

2. Il Segretario generale della difesa, in caso di assenza, impedimento o vacanza della carica, è sostituito dal direttore militare da lui dipendente più elevato in grado»;

b) l'articolo 41 è sostituito dal seguente:

«Art. 41. - *(Attribuzioni del Segretario generale della difesa)*. -- 1. Il Segretario generale della difesa:

a) è responsabile, nel quadro della pianificazione generale dello strumento militare, dell'organizzazione e del funzionamento dell'area tecnico-amministrativa della Difesa e, in particolare, assicura:

1) il coordinamento dell'azione amministrativa;

2) la gestione del contenzioso della Difesa e l'attività di consulenza giuridica, fatte salve le attribuzioni degli uffici di diretta collaborazione del Ministro;

3) la gestione delle risorse umane, fatte salve le competenze in materia di impiego;

4) il coordinamento delle attività inerenti alle onoranze ai caduti;

b) può delegare competenze a un dirigente civile della Difesa oppure a un dirigente nominato ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni.

2. Le ulteriori specifiche attribuzioni del Segretario generale della difesa sono disciplinate nel regolamento»;

c) l'articolo 42 è sostituito dal del seguente:

«Art. 42. - (*Organi di supporto del Segretario generale della difesa*). -- 1. Il Segretario generale della difesa per l'esercizio delle sue attribuzioni:

a) ha alle sue dipendenze le strutture di livello dirigenziale individuate dal regolamento;

b) dispone del Segretariato generale della difesa, disciplinato dal regolamento»;

d) al titolo III del libro primo, la partizione: sezione II del capo IV, «Segretariato generale della difesa», è sostituita dalla seguente: «Capo IV-bis -- Registro nazionale delle imprese»;

e) l'articolo 43 è abrogato;

f) all'articolo 18, comma 1, le parole: «del Ministro della difesa» sono sostituite dalle seguenti: «del Segretario generale della difesa, il quale ne riferisce al Ministro della difesa».

2. Dall'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

## Art. 5.

### *(Comando della formazione interforze e polo per l'alta formazione e la ricerca)*

1. Al fine di conseguire l'obiettivo di una formazione armonica, sinergica e senza duplicazioni, connotata da una direzione unitaria che ne permetta lo sviluppo secondo criteri di efficacia, efficienza ed economicità, al codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo l'articolo 29, è inserito il seguente:

«Art. 29-bis. - (*Comando della formazione interforze*). -- 1. Il Comando della formazione interforze, posto alle dirette dipendenze del Capo di stato maggiore della difesa, svolge funzioni di direzione unitaria della formazione della Difesa e comando della formazione interforze e della ricerca.

2. Le attività relative al Comando della formazione interforze sono svolte dal Centro alti studi della Difesa.

3. Il Comandante della formazione interforze assume anche l'incarico di presidente del Centro alti studi della Difesa».

b) all'articolo 214, comma 1, dopo la lettera c) è inserita la seguente:

«c-bis) gli istituti di alta formazione degli ufficiali delle Forze armate»;

c) al libro primo, titolo VI, capo III, la rubrica della sezione II è sostituita dalla seguente: «Istituti di formazione superiore e di alta formazione per ufficiali»;

d) l'articolo 224 è sostituito dal seguente:

«Art. 224. - (*Istituti di formazione superiore*) -- 1. La formazione superiore degli ufficiali è affidata ai seguenti istituti:

a) Scuola di applicazione e Istituto di studi militari dell'Esercito italiano;

b) Istituto di studi militari marittimi;

c) Istituto di scienze militari aeronautiche;

d) Scuola ufficiali carabinieri»;

e) dopo l'articolo 224 è inserito il seguente:

«Art. 224-bis. - (*Istituti di alta formazione e polo per l'alta formazione e la ricerca*). -- 1. L'alta formazione degli ufficiali è affidata ai seguenti istituti:

a) Istituto alti studi della Difesa;

b) Istituto superiore di stato maggiore interforze.

2. Gli istituti di cui al comma 1 e il Centro militare di studi strategici costituiscono il polo per l'alta formazione e la ricerca, posto alle dipendenze del Centro alti studi della Difesa».

3. Dall'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

#### Art. 6.

##### *(Ispettorato generale della sanità militare)*

1. Al fine di assicurare la gestione unitaria della Sanità militare interforze in un'ottica di ottimizzazione dell'esercizio delle funzioni e di razionalizzazione delle relative strutture, al codice dell'ordinamento militare di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) l'articolo 188 è sostituito dal seguente:

«Art. 188. - (*Organi centrali*) -- 1. Sono organi centrali della Sanità militare:

a) l'Ispettorato generale della sanità militare, posto alle dirette dipendenze del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica, che costituisce l'organo di consulenza del Capo di stato maggiore della difesa in materia sanitaria e rappresenta il vertice sanitario interforze;

b) il Collegio medico-legale.

2. L'Ispettorato generale della sanità militare:

a) emana disposizioni tecniche attuative per i servizi di sanità operativa demandati alle Forze armate;

b) è l'organo ispettivo per le attività sanitarie delle Forze armate;

c) è responsabile per l'implementazione delle norme nazionali in materia di sanità»;

b) all'articolo 191, comma 1:

1) alla lettera a), le parole: «all'articolo 187» sono sostituite dalle seguenti: «all'articolo 188, comma 2»;

2) alla lettera b), le parole: «svolti dagli enti sanitari» sono sostituite dalle seguenti: «di sanità operativa di competenza degli enti sanitari»;

c) all'articolo 192, comma 2, le parole: «del Capo di stato maggiore della difesa» sono sostituite dalle seguenti: «del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica, il quale ne assicura il funzionamento»;

d) all'articolo 194, comma 1, le parole: «dallo Stato maggiore della difesa» sono sostituite dalle seguenti: «dall'Ispettorato generale della sanità militare»;

e) all'articolo 195, dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

«1-bis. L'organizzazione delle strutture di cui al comma 1, poste alle dirette dipendenze dell'Ispettorato generale della sanità militare, è devoluta ad apposita regolamentazione emanata dal Capo di stato maggiore della difesa, il quale assicura la connotazione interforze del personale sanitario e amministrativo che vi presta servizio».

2. Dall'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

## Art. 7.

### *(Revisione delle commissioni per l'avanzamento degli ufficiali con grado dirigenziale)*

1. Al fine di razionalizzare, in senso riduttivo e nell'ottica del perseguimento di una maggiore integrazione interforze, l'assetto delle commissioni che esprimono i giudizi per l'avanzamento a scelta degli ufficiali delle Forze armate con grado dirigenziale, rimodulandone altresì la competenza, al codice dell'ordinamento militare di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 165, comma 3:

1) le parole: «vice presidente della commissione di vertice» sono sostituite dalle seguenti: «vice presidente della commissione unica interforze»;

2) le parole: «delle commissioni di vertice e» sono sostituite dalle seguenti: «della commissione»;

b) all'articolo 1034, comma 1:

1) la lettera a) è sostituita dalla seguente:

«a) la Commissione unica interforze nei riguardi degli ufficiali aventi grado da generale di brigata a generale di divisione e gradi corrispondenti»;

2) alla lettera b), le parole: «generale di brigata» sono sostituite dalla seguente: «colonnello»;

c) all'articolo 1035, comma 1, le parole: «Le Commissioni di vertice» sono sostituite dalle seguenti: «La Commissione unica interforze»;

d) l'articolo 1036 è sostituito dal seguente:

«Art. 1036. - (*Commissione unica interforze*). -- 1. La Commissione unica interforze, di cui fanno parte ufficiali che rivestono grado non inferiore a generale di corpo d'armata e gradi corrispondenti, è così composta:

a) per l'Esercito italiano, la Marina militare e l'Aeronautica militare:

- 1) Capo di stato maggiore della difesa, presidente;
- 2) Capo di stato maggiore della Forza armata a cui appartiene il valutando, vice presidente;
- 3) Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica, se militare;
- 4) Sottocapo di stato maggiore della difesa;
- 5) Vice comandante per le operazioni;
- 6) Comandante della formazione interforze;
- 7) Sottocapo di stato maggiore della Forza armata a cui appartiene il valutando;

8) Comandante di vertice dell'organizzazione operativa della Forza armata a cui appartiene il valutando;

9) Comandante di vertice dell'organizzazione logistica della Forza armata a cui appartiene il valutando;

10) Comandante di vertice dell'organizzazione formativa della Forza armata a cui appartiene il valutando;

11) il generale di corpo d'armata, o grado corrispondente, più anziano nel grado o, a parità di anzianità di grado, più anziano di età, appartenente alla Forza armata del valutando, se nessuno dei membri di cui ai numeri 1), 3), 4), 5) e 6) appartiene a tale Forza armata;

b) per l'Arma dei carabinieri:

- 1) Capo di stato maggiore della difesa, presidente;
- 2) Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, vice presidente;
- 3) Sottocapo di stato maggiore della difesa;
- 4) i generali di corpo d'armata dell'Arma dei carabinieri.

2. Se alcuno dei membri di cui al comma 1, lettera a), numeri 7), 8), 9) e 10), riveste un grado inferiore a generale di corpo d'armata, o grado corrispondente, è designato, in qualità di membro della Commissione, un numero pari di generali di corpo d'armata, o grado corrispondente, appartenenti alla Forza armata del valutando, nell'ordine dal più anziano nel grado o, a parità di anzianità di grado, più anziano di età, esclusi gli ufficiali già compresi tra i membri di cui ai numeri 2), 3), 4), 5), 6) e 11).

3. In caso di assenza o di impedimento del Capo di stato maggiore della difesa, assume la presidenza della Commissione unica interforze il Capo di stato maggiore della Forza armata a cui appartiene il valutando ovvero il Comandante generale dell'Arma dei carabinieri.

4. Sono consultati dalla Commissione unica interforze:

a) il Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica, se civile, ovvero per l'Arma dei carabinieri anche se militare, e il Segretario generale della difesa, allorché la valutazione riguardi ufficiali in servizio presso uffici od organi da essi dipendenti;

b) l'ufficiale generale più elevato in grado e, a parità di grado, con maggiore anzianità nel grado appartenente ai ruoli del servizio permanente, rispettivamente, dell'Arma dei trasporti e dei materiali, del Corpo degli ingegneri, del Corpo sanitario e del Corpo di commissariato dell'Esercito italiano, del Corpo del genio della Marina, del Corpo sanitario militare marittimo, del Corpo di commissariato militare marittimo e del Corpo delle capitanerie di porto della Marina militare, delle Armi dell'Aeronautica militare, del Corpo del genio aeronautico, del Corpo di commissariato aeronautico e del Corpo sanitario aeronautico dell'Aeronautica militare, allorché la valutazione riguardi ufficiali della rispettiva Arma o Corpo»;

e) l'articolo 1041 è sostituito dal seguente:

«Art. 1041. - (*Altri membri delle Commissioni superiori di avanzamento*) -- 1. Il Sottocapo di stato maggiore della difesa nonché il direttore militare di cui all'articolo 40, comma 2, partecipano, quali componenti, alle Commissioni superiori di avanzamento della Forza armata di appartenenza, se non già previsto dagli articoli precedenti.

2. Sono consultati dalle Commissioni superiori di avanzamento di Forza armata:

a) il Sottocapo di stato maggiore della difesa, se di Forza armata diversa, quando il valutando presta servizio presso gli organi interforze dell'area tecnico-operativa;

b) il direttore militare di cui all'articolo 40, comma 2, se di Forza armata diversa, quando il valutando presta servizio presso gli organi dell'area centrale tecnico-amministrativa»;

f) all'articolo 1061, comma 5, dopo le parole: «previo parere favorevole» sono inserite le seguenti: «, a seconda del grado rivestito dall'ufficiale, della Commissione unica interforze ovvero»;

g) all'articolo 1064, dopo il comma 3 sono inseriti i seguenti:

«3-bis. Per l'approvazione degli elenchi e delle graduatorie, nonché per il corretto esercizio della facoltà di esclusione di cui al comma 1, il Ministro può avvalersi di una commissione consultiva per il controllo di legittimità degli atti e del procedimento. La commissione riferisce al Ministro in ordine agli accertamenti svolti entro trenta giorni decorrenti dalla data di conferimento dell'incarico.

3-ter. La commissione di cui al comma 3-bis è costituita da tre membri individuati ai sensi dell'articolo 984-bis»;

h) all'articolo 1069, il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. Sulla proposta, corredata dei pareri delle autorità gerarchiche, decide il Ministro sentita la Commissione unica interforze, se si tratta di ufficiale di grado non inferiore a generale di brigata o gradi corrispondenti, la Commissione superiore di avanzamento, se si tratta di ufficiale con il grado di tenente colonnello o colonnello o gradi corrispondenti, ovvero la Commissione ordinaria di avanzamento, se si tratta di ufficiale con altro grado».

2. Dall'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

## CAPO II

## DELEGHE AL GOVERNO PER LA REVISIONE DEL MODELLO OPERATIVO DELLE FORZE ARMATE, PER LA RIMODULAZIONE DEL MODELLO PROFESSIONALE E IN MATERIA DI PERSONALE DELLE FORZE ARMATE, NONCHÉ PER LA RIORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA DELLA FORMAZIONE

## Art. 8.

*(Delega al Governo per la revisione del modello operativo delle Forze armate)*

1. Al fine di ridefinire, secondo criteri di efficacia, efficienza ed economicità, la catena di comando e controllo per ciascuna delle funzioni strategiche della Difesa, nonché di realizzare un'effettiva integrazione interforze e una marcata standardizzazione organizzativa e d'impiego delle Forze armate nella prospettiva di elevarne i livelli di capacità a operare in contesti multinazionali complessi anche a elevata intensità nonché in vista delle future esigenze di ulteriore collaborazione nel campo della sicurezza e difesa comune europea, il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere, per le funzioni di direzione politica, di direzione strategico-militare, di generazione e approntamento delle forze, di impiego delle forze e di supporto alle medesime, misure di ridefinizione della catena di comando e controllo assicurando, per ciascuna funzione:

1) la direzione unitaria, salvaguardando le specificità di ogni Forza armata anche attraverso l'istituzione di organi collegiali consultivi al vertice dell'organizzazione;

2) la riduzione dei livelli gerarchici e l'unificazione delle competenze eliminando ogni duplicazione, prevedendo una marcata standardizzazione organizzativa degli stati maggiori e accorpando le unità e le strutture che svolgono le medesime funzioni;

b) prevedere misure di valorizzazione della responsabilità affidata, nell'ambito della funzione di direzione strategico-militare, al Capo di stato maggiore della difesa, quale organo tecnico-militare di vertice, nella pianificazione operativa e nell'impiego delle forze in operazioni, anche nei casi in cui è necessaria una sola componente, assicurando il principio dell'unicità di comando, anche ricorrendo all'istituto della delega;

c) prevedere misure di valorizzazione delle funzioni dei Capi di stato maggiore delle Forze armate e del Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, in relazione ai compiti militari dell'Arma, sulla base delle direttive del Capo di stato maggiore della difesa, nella generazione e nell'approntamento delle forze terrestri, navali e aerospaziali, anche incentivando iniziative e forme di custodia e promozione di valori, specificità e professionalità e regolandone il ruolo di consulenza a livello strategico-militare nelle fasi di concezione e condotta delle operazioni;

d) prevedere misure organizzative e ordinarie volte a consentire, nel rispetto degli specifici domini di azione di ciascuna componente, l'effettiva integrazione in senso interforze delle capa-

cità operative delle Forze armate, attraverso l'eliminazione di duplicazioni organizzative e funzionali, la razionalizzazione e rimodulazione in riduzione, ove possibile, dei livelli gerarchici e organizzativi, la semplificazione delle procedure;

e) prevedere le misure necessarie a elevare i livelli di integrazione delle capacità operative nazionali con quelle delle forze delle organizzazioni internazionali di riferimento e della migliore interoperabilità con quelle degli alleati, individuando e predisponendo adeguati assetti e risorse che consentano il comando di forze multinazionali operanti in coalizione nei vari domini nelle aree di gravitazione principale e, al di fuori di esse, l'allestimento di forze specializzate e integrabili nei dispositivi multinazionali, nonché potenziando le capacità di prevenzione dei conflitti, rafforzamento delle istituzioni, stabilizzazione *post* conflittuale e addestramento delle locali forze di sicurezza;

f) prevedere misure volte a realizzare un sistema di gestione dei livelli di prontezza e approntamento delle forze che, tenuto conto del quadro strategico internazionale e delle risorse finanziarie disponibili, risponda a criteri di utilizzabilità, proiettabilità, integrabilità e sostenibilità;

g) prevedere ulteriori misure organizzative e ordinarie intese a realizzare il massimo livello di accorpamento e integrazione dei comandi territoriali delle Forze armate, sia con riguardo a sedimi, infrastrutture e strutture demaniali, sia con riguardo alle funzioni in materia di arruolamento del personale, di misure intese ad agevolare il reinserimento nel mondo del lavoro del personale militare congedato senza demerito, nonché di diffusione delle informazioni sulle attività istituzionali della Difesa, preservando in ogni caso il raccordo con le comunità e gli enti territoriali e locali, onde assicurare i concorsi necessari in caso di calamità e garantire la corretta gestione delle forze di riserva;

h) prevedere misure di semplificazione organizzativa intese a realizzare l'accorpamento, l'integrazione e l'unitarietà di dipendenza dei comandi con funzioni di supporto logistico-territoriale;

i) prevedere misure di revisione dell'assetto organizzativo e funzionale della sanità militare secondo criteri interforze;

l) razionalizzare la disciplina degli alloggi di servizio e la loro dotazione, in funzione dell'avvenuto processo di riorganizzazione delle Forze armate, preservando e contemperando le esigenze operative dello strumento militare con quelle di mobilità e reperibilità del personale militare e civile della Difesa.

## Art. 9.

*(Delega al Governo per la rimodulazione del modello professionale e in materia di personale delle Forze armate)*

1. Al fine di rimodulare il modello professionale delle Forze armate secondo criteri di efficacia, efficienza ed economicità, nonché di favorire una maggiore efficacia operativa ed efficienza di impiego del personale militare, il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) ferma restando l'entità complessiva delle dotazioni organiche dell'Esercito italiano, della Marina militare, escluso il Corpo delle capitanerie di porto, e dell'Aeronautica militare, fissata a 150.000 unità dall'articolo 798 del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, da conseguire nei termini e secondo le modalità di cui alla legge 31 dicembre 2012, n. 244, e ai decreti legislativi 28 gennaio 2014, n. 8, e 26 aprile 2016, n. 91, prevedere una successiva rimodulazione del modello professionale di cui all'articolo 798-*bis* del citato codice dell'ordinamento militare, che assicuri l'abbassamento della fascia di età media dei militari in servizio. A tal fine:

1) rimodulare la ripartizione delle dotazioni organiche di cui all'articolo 798-*bis* del citato codice dell'ordinamento militare, da conseguire a decorrere dal 1° gennaio 2035 ovvero dal diverso termine stabilito con le medesime modalità di cui all'articolo 5, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 244, prevedendo, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, la graduale sostituzione di un contingente di personale in servizio permanente con un corrispondente contingente di personale in servizio a tempo determinato, da stabilire in misura comunque non superiore al 50 per cento delle dotazioni organiche complessive di cui all'articolo 798 del citato codice dell'ordinamento militare;

2) coordinare il periodo transitorio relativo alla progressiva rimodulazione della ripartizione delle dotazioni organiche, di cui al numero 1) della presente lettera, con quello riferito al progressivo raggiungimento delle dotazioni organiche complessive di cui all'articolo 798 del citato codice dell'ordinamento militare, applicando le medesime disposizioni transitorie in materia di graduale riduzione degli organici, da adeguare in relazione al termine di cui al medesimo numero 1) della presente lettera;

3) prevedere l'abbassamento dell'età massima per la partecipazione ai concorsi per l'accesso al ruolo dei volontari a 22 anni compiuti e predisporre un sistema modulare di ferme per il personale volontario, complessivamente non superiore a sette anni, in modo da consentire un primo periodo di servizio, di durata predeterminata, il cui completamento permetta l'accesso alle misure intese ad agevolare il reinserimento nel mondo del lavoro, e un'eventuale seconda e ultima rafferma, anch'essa predeterminata, cui non conseguano agevolazioni ulteriori;

4) realizzare un sistema normativo organico inteso ad agevolare il reinserimento nel mondo del lavoro del personale militare, organizzato secondo criteri di tutela crescente e comprensivo di misure differenziate in ragione della destinazione all'impiego pubblico o privato, mediante interventi di razionalizzazione e miglioramento delle disposizioni vigenti, nonché l'introduzione di ulteriori misure, comprese quelle consistenti nella formazione professionale indirizzata al reinserimento attraverso la costruzione di uno specifico *curriculum* professionale militare e la realizzazione di un registro informatico delle capacità acquisite durante il servizio, diretto a favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro;

b) modificare il sistema di avanzamento degli ufficiali ai gradi di generale di divisione e generale di corpo d'armata, e gradi corrispondenti, prevedendone l'attribuzione in funzione della necessità di ricoprire specifici incarichi individuati dal Capo di stato maggiore della difesa e approvati dal Ministro della difesa, nel limite delle dotazioni organiche di cui agli articoli 809-*bis*, 812-*bis* e 818-*bis* del citato codice dell'ordinamento militare;

c) prevedere misure di revisione del quadro giuridico in materia di impiego in ambito interforze, internazionale e presso altri dicasteri del personale delle Forze armate, compresa l'Arma

dei carabinieri in relazione ai compiti militari, ispirate a principi di gestione unitaria e coordinata delle risorse umane, che assicurino altresì l'adeguata selezione del personale sulla base di procedure comparative e la durata prefissata degli incarichi, secondo criteri uniformi da stabilire con decreto del Ministro della difesa.

#### Art. 10.

##### *(Delega al Governo per la riorganizzazione del sistema della formazione)*

1. Al fine di realizzare, secondo criteri di efficacia, efficienza ed economicità, un sistema della formazione armonico, sinergico e senza duplicazioni, inteso a sviluppare e valorizzare le capacità professionali del personale militare e civile del Ministero della difesa, il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere che, nell'esercizio della direzione unitaria della formazione e del comando unitario della formazione interforze, siano salvaguardate le peculiarità formative che rappresentano il patrimonio di professionalità delle singole Forze armate, mantenendo a ciascuna di esse la responsabilità della definizione delle relative dottrine ed esigenze formative e dei necessari percorsi di crescita tecnico-professionale;

b) prevedere che alle accademie militari sia mantenuto l'affidamento della formazione tecnico-professionale e caratteriale iniziale degli ufficiali in riferimento a ciascuna Forza armata;

c) prevedere l'unificazione e razionalizzazione delle scuole e dei centri che svolgono attività formativo-addestrative specialistiche e tecniche di tipo simile, accentrandoli sulla base delle capacità possedute e della competenza specifica per materia;

d) prevedere l'adozione di un sistema unitario di formazione permanente, adeguato alle esigenze specifiche delle diverse professionalità, articolando i percorsi formativi in modo che siano armonizzati a livello nazionale e rispondenti agli *standard* internazionali, nell'ottica del perseguimento di una marcata integrazione interforze dello strumento militare, necessaria per operare con efficacia ed efficienza all'interno di sistemi integrati multinazionali, anche nella prospettiva di una politica di difesa e sicurezza comune dell'Unione europea;

e) prevedere:

1) specifici percorsi formativi per il personale destinato agli incarichi internazionali di rappresentanza di maggior rilievo e per il personale impiegato presso le articolazioni della Difesa con competenza in materia di acquisizione degli equipaggiamenti delle Forze armate;

2) percorsi di formazione, aggiornamento e informazione in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, di igiene degli alimenti, di tutela ambientale e tecnico-specialistica per la sicurezza degli impianti e delle attrezzature;

f) agevolare la partecipazione del personale militare ad attività di formazione all'estero, con piena valorizzazione e riconoscimento in ambito nazionale;

g) ampliare l'offerta formativa e addestrativa sul territorio nazionale a favore del personale appartenente alle forze armate di Paesi con i quali sussistono rapporti di alleanza o cooperazione;

h) prevedere l'accesso del personale civile ai percorsi formativi militari che presentino una comune matrice in relazione alle competenze da acquisire, in un'ottica di valorizzazione e pieno impiego delle professionalità possedute e in previsione di un'elevata integrazione organizzativa delle attività di formazione;

i) prevedere percorsi di formazione a favore di tutto il personale, in particolare per quello in servizio a tempo determinato, nonché di studenti universitari e tecnici specialistici, tesi ad acquisire professionalità militari specifiche, con particolare riguardo all'impiego in ambienti difficili, e competenze spendibili in altri contesti lavorativi, anche tramite il coinvolgimento di strutture aziendali esterne, al fine di assicurare pari opportunità di lavoro e di carriera, nonché misure intese al riconoscimento dei titoli conseguiti durante il servizio e alla valorizzazione delle esperienze lavorative maturate.

#### Art. 11.

##### *(Procedimento comune per l'esercizio delle deleghe)*

1. I decreti legislativi di cui agli articoli 8, 9 e 10 sono adottati, nel rispetto dei principi e criteri direttivi ivi stabiliti, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro della difesa, di concerto con i Ministri per la semplificazione e la pubblica amministrazione e dell'economia e delle finanze, nonché con i Ministri interessati, previo parere della Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, per i profili di interesse, sentiti il Consiglio centrale di rappresentanza militare e le organizzazioni sindacali, e sono trasmessi alle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, le quali esprimono il proprio parere entro sessanta giorni dalla data dell'assegnazione; decorso tale termine, i decreti sono adottati anche in mancanza del parere. Qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto dagli articoli 8, 9 e 10 per l'adozione dei decreti legislativi, ovvero successivamente, quest'ultimo termine è prorogato di novanta giorni.

2. Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive agli stessi decreti legislativi, con le medesime modalità e nel rispetto dei medesimi principi e criteri direttivi.

3. Gli interventi normativi previsti dalle disposizioni dei decreti legislativi di cui ai commi 1 e 2 possono introdurre modifiche anche alle disposizioni di diretta applicazione previste dal capo I della presente legge e sono effettuati introducendo le necessarie modificazioni al codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, ai sensi dell'articolo 2267, comma 2, del medesimo codice, ovvero tramite la formulazione di norme con esso organicamente coordinate.

4. In conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni, qualora uno o più decreti legislativi, di cui ai commi 1 e 2, determinino nuovi o maggiori oneri che non trovano compensazione al proprio interno, i medesimi decreti legislativi sono emanati solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziavano le occorrenti risorse finanziarie. In questo caso, il termine per l'adozione dei decreti legislativi di cui ai commi 1 e 2 è prorogato di dodici mesi.

5. Una quota delle ulteriori risorse derivanti da eventuali risparmi di spesa conseguenti all'adozione dei decreti legislativi di cui ai commi 1 e 2 e aggiuntive rispetto a quelle previste dall'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 244, valutate in termini di indebitamento netto, confluisce in un apposito fondo iscritto nello stato di previsione del Ministero della difesa da utilizzare, nel rispetto dell'invarianza dei saldi di finanza pubblica, per il finanziamento delle misure intese ad agevolare il reinserimento nel mondo del lavoro del personale militare di cui all'articolo 9, comma 1, lettera *a*), numero 4). La restante quota delle risorse, valutata in termini di indebitamento netto, di cui al precedente periodo confluisce, nel rispetto dei saldi di finanza pubblica, nei fondi di cui articolo 4, comma 1, lettera *d*), della legge 31 dicembre 2012, n. 244.

## Contributi dei soggetti consultati:

### 1. Capo di Stato maggiore dell'Esercito, gen. c.a. Danilo Errico

#### 1. La revisione delle attribuzioni del Ministro della Difesa:

L'Esercito accoglie favorevolmente il progetto di riforma avviato con il Libro Bianco che consentirà di allineare le procedure di funzionamento del Dicastero a quelle dei principali *partner* nelle organizzazioni di riferimento dal momento che si tratta di processi multilivello che vengono condotti parallelamente in ambito nazionale, NATO e UE, nei quali l'equa ripartizione degli sforzi per la sicurezza comune viene costantemente monitorata secondo criteri oggettivi ai quali si devono riferire gli obiettivi capacitivi della FA-AI riguardo la previsione di una legge di spesa pluriennale per il finanziamento sessennale che assicuri la necessaria stabilità finanziaria ai propri programmi, risulta uno degli aspetti di maggiore importanza per l'Esercito. Ciò consentirà infatti un più coerente sviluppo dei principali progetti di ammodernamento e rinnovamento, consentendo di definire e perseguire gli obiettivi con maggior margine previsionale e minimizzando gli effetti negativi che la sfavorevole congiuntura economica - facendo mancare la "certezza" delle risorse disponibili - ha provocato negli ultimi anni.

L'approccio così delineato permette di allineare il nostro modo di "pensare ai problemi della Difesa" e di pianificare le soluzioni a quello delle maggiori organizzazioni di riferimento, *in primis* NATO e UE. In ambito NATO, ad esempio, il processo che identifica le esigenze di forze scaturisce dall'emanazione di una *Political Guidance* che definisce, in maniera semplice e chiara, il Livello di Ambizione dell'Alleanza, ovvero cosa deve essere in grado di fare e di quali capacità deve essere dotata per farlo.

Si tratta, in definitiva, di implementare una narrativa coerente ("cosa fare e come farlo") con una disponibilità previsionale finanziaria garantita, che ci consenta altresì di rinnovare anche i concetti, le dottrine, l'addestramento e la formazione del personale, cioè tutti quegli aspetti che permettono di sviluppare in maniera armonica lo Strumento Terrestre.

#### 2. La riconfigurazione dei Vertici militari:

Nell'ambito della riconfigurazione dei Vertici Militari, di cui all'art 2 del provvedimento, il DDL mette a sistema, in forma organica e razionale, processi di collaborazione in chiave interforze già consuetudinari in ambito Difesa, poiché dettati dall'essere proattivi, in maniera unitaria, rapida ed efficace, nei confronti delle numerose sollecitazioni provenienti da un contesto di sicurezza fortemente dinamico. Infatti, le molteplici operazioni degli ultimi quarant'anni, vera ragione d'essere delle Forze Armate, sono state condotte con successo grazie ad una stretta sinergia di tutte le componenti, per cui sarebbe quantomeno anacronistico credere che in futuro una F.A. possa operare in completa autonomia. In tal senso, la riforma proposta va nella direzione di garantire ai nostri uomini sul terreno una direzione semplice, unitaria, rivolta a metterli nelle migliori condizioni di operare e assolvere la missione.

Coerentemente con la centralità che le vicende degli ultimi decenni hanno riconosciuto alle capacità che solo lo Strumento Militare Terrestre può esprimere per garantire l'efficacia delle operazioni militari condotte tra, per e con le popolazioni -confermata peraltro dall'attribuzione di circa i due terzi della consistenza complessiva del personale del "nuovo modello" - è plausibile attendersi che la riconfigurazione in senso interforze discendente dal disposto normativo in parola tenga in debita considerazione - anche nella ripartizione di competenze, funzioni e opportunità nell'ambito degli organismi joint - il peso specifico delle peculiari strutture e professionalità che l'Esercito mette a disposizione nella creazione dell'output complessivo dell'intera Difesa.

L'Esercito, infine, ritiene che, nel più ampio quadro della policy che viene definita in ambito Difesa, debba comunque essere salvaguardata e mantenuta una certa libertà d'azione in materia di approntamento nell'ambito della responsabilità residuale dei Capi di F.A. e capacità di iniziativa delle componenti, che consenta loro di confrontarsi direttamente con quelle dei maggiori Paesi Alleati e delle aree di interesse, al fine di intercettare concetti evolutivi, nuove dottrine e capacità per continuare così a fornire il loro utile e indispensabile contributo per una sempre efficace preparazione delle forze.

#### 2.1 Il nuovo ruolo del Capo di Stato Maggiore della Difesa:

Come già accennato nella risposta al quesito precedente, le misure proposte sul nuovo ruolo del Capo di SMD intercettano una realtà procedurale già largamente consolidata nella prassi. Allo stato attuale, lo sforzo in atto nell'ambito della F.A. sta proprio gravitando sulla revisione delle strutture di Vertice, per essere pronti a cedere le funzioni di previsto passaggio alla Difesa e ottimizzare quelle che consentiranno al Capo di FA. di esercitare le responsabilità nel proprio specifico dominio, con particolare riferimento alla generazione e preparazione delle forze. Trattasi di un processo complesso, che sta impegnando la F. A. nel perseguimento di un "Modello di Esercito" che punti prioritariamente a preservare la componente operativa - che ingloberà non meno del 75% di tutto il personale disponibile -senza tuttavia "tagliare" troppo in fretta quelle "arterie" che gli consentono tuttora di garantire la preparazione e il massimo supporto alle unità impiegate in missione. In merito è opportuno ricordare infatti che, nonostante stia conducendo questa profonda revisione, la FA. sta comunque continuando ad operare efficacemente sotto la direzione del Comando Operativo di vertice Interforze in molteplici operazioni, sia in Patria che all'estero.

In questa prospettiva l'Esercito, nell'ambito di una più ampia riorganizzazione strutturale, ha già proceduto alla fusione, nell'ottobre dello scorso anno, del Comando delle Forze Operative Terrestri e Comando Operativo Esercito (COMFOTER COE) in Roma. Tale articolazione, oltre a coadiuvare il Capo di Stato Maggiore dell'Esercito nella gestione delle problematiche connesse alla generazione delle forze per le operazioni, l'addestramento e l'approntamento dello Strumento Terrestre, sarà disponibile a sostenere il Vice Comandante per le Operazioni nella condotta delle operazioni a specifica competenza terrestre.

## 2.2. La riconfigurazione del Segretario Generale della Difesa:

Le nuove attribuzioni del Segretario Generale della Difesa previste dal DDL vanno sicuramente lette in stretto rapporto con il rafforzamento di quelle previste per la nuova figura del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica (DNAL).

Dal punto di vista dell'Esercito, trattasi di materie che chiaramente richiamano ad una necessaria gestione unitaria, per cui tale revisione organizzativa potrà sicuramente consentire maggiore efficienza ed economicità di funzionamento. Trattandosi inoltre di materie trasversali che non attengono propriamente allo sviluppo delle capacità militari in senso stretto, il conferimento dell'incarico ad un dirigente civile è compatibile con le soluzioni in atto nei maggiori Paesi partner e, anzi, potrebbe rappresentare uno strumento in più per conseguire una maggiore osmosi tra mondo civile e mondo militare.

## 2.3 L'istituzione del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica:

L'evoluzione della logistica prospettata dal DDL vede il superamento del modello incentrato sulle singole Forze Armate, prevedendo un sistema strutturato su due componenti: la prima di natura interforze, che avrà il compito di sviluppare le attività di *procurement* e supporto generale delle forze; la seconda, facente capo alle singole F.A., che manterranno la responsabilità sulla "logistica di aderenza", ovvero dell'impiego degli strumenti necessari a garantire la generazione e la preparazione delle forze.

## 2.4 L'istituzione del Vice comandante per le operazioni:

L'Esercito ha avviato un processo di ottimizzazione di strutture e meccanismi deputati all'impiego delle forze, in un'ottica condivisa di integrazione interforze della struttura di Comando e Controllo per le operazioni, coerentemente con le linee di indirizzo contenute nel Libro Bianco. Infatti, il COI si interfacerà direttamente e unicamente con il neo costituito COMFOTER COE per gli aspetti relativi alla pianificazione, organizzazione e condotta delle operazioni nel dominio terrestre.

## 3. La nuova politica degli investimenti della Difesa (programma di ammodernamento), alla luce della riconfigurazione delle attribuzioni del Ministro e dei Vertici militari:

Negli ultimi anni, la quota dell'investimento destinata all'Esercito non ha soddisfatto compiutamente le necessità di rinnovamento e ammodernamento (A/R) di mezzi e materiali. Il DDL si propone di interrompere questo *trend* negativo, assicurando una programmazione finanziaria nel lungo termine realizzabile e pragmatica, attraverso una legge di spesa pluriennale - di respiro sessennale - per i maggiori investimenti della Difesa. Così facendo, l'Esercito auspica di poter far affidamento su un consolidato strumento legislativo in grado di assicurare una sufficiente stabilità programmatico-finanziaria ai propri programmi, in analogia a quella che oggi viene garantita ai principali programmi della Difesa con provvedimenti di legge *ad hoc*.

L'introduzione di una legge sessennale per gli investimenti, configurandosi come lo strumento per il sostegno economico duraturo non solo per l'acquisizione dei sistemi di difesa ma anche per il mantenimento/aggiornamento degli stessi, rappresenta pertanto uno strumento

oramai indispensabile per sostenere uno sviluppo armonico ed equilibrato dello Strumento militare in tutte le sue componenti.

Le predette novità che si vogliono apportare rappresentano indubbiamente dei vantaggi per il comparto Difesa anche di carattere economico, poiché la certezza del finanziamento nel lungo termine consente all'Industria di realizzare economie di scala che si riflettono automaticamente in un minor costo per l'acquisizione dei sistemi d'arma.

Infine, si ritiene che la cd. "legge sessennale" possa portare dei benefici all'intero sistema Paese, poiché consentirà all'Italia di allineare i propri processi di pianificazione delle capacità militari a quelli in utilizzo presso i maggiori Paesi *partner*, contribuendo altresì ad aumentare la collaborazione con l'industria, il mondo universitario e della ricerca. È innegabile che, in futuro, le opportunità di investimento, come quelle legate all'apertura di fondi a livello europeo per il settore Difesa e che riguarderanno tutti i suindicati settori, richiederanno uno sforzo corale che potrà essere coordinato solamente attraverso veicoli legislativi che danno continuità programmatico-finanziaria nel medio-lungo termine.

#### 4. L'istituzione del Polo per l'Alta Formazione e la ricerca:

L'Esercito ritiene che la previsione di costituire un Comando per la Formazione interforze consenta di perseguire un'azione di indirizzo univoca, in un'ottica interforze e di razionalizzazione degli organismi attualmente esistenti. Reputa auspicabile comunque mantenere e salvaguardare la valenza della formazione specialistica di componente per ciascuna Forza Armata.

#### 5. Gli interventi di razionalizzazione della sanità militare:

L'Esercito sta partecipando al gruppo di lavoro a guida dello Stato Maggiore della Difesa volto a definire un nuovo modello di sanità militare in chiave interforze. Al riguardo, la F.A. ritiene che tale indispensabile processo vada condotto promuovendo non solo una equa contribuzione di strutture, ma soprattutto di personale, da parte di tutte le Forze Armate dal momento che l'Esercito assicura la maggiore parte delle risorse specializzate attualmente impiegate per il sostegno sanitario "operativo" dei contingenti impiegati in missione. Pertanto, nel condividere i lineamenti generali di tale modello, la F.A. ritiene fondamentale che tale obiettivo venga perseguito attraverso un approfondito esame teso a individuare a 360° le molteplici capacità, che vanno dalla formazione accademica del personale nei settori medici di specifico interesse, all'individuazione / sviluppo di materiali e procedure efficaci a garantire la funzionalità della sanità militare nelle sue varie articolazioni (che vanno dalle infermerie e posti di medicazione dei reparti operativi alle strutture sanitarie sul territorio nazionale passando dagli ospedali da campo schierati in operazione all'estero).

#### 6. La razionalizzazione delle Commissioni di avanzamento:

L'Esercito ritiene che l'istituzione di una Commissione Unica di Valutazione interforze sia necessaria a fronte della marcata integrazione dello Strumento militare in senso interforze discendente dal DDL. Nondimeno, dal momento che la citata commissione avrà competenza limitata all'Alta Dirigenza (valutazione al grado superiore dei Gen. di Brigata e Divisione), con questo

provvedimento rimarranno inalterate le precipue prerogative delle F.A. in termini di avanzamento coerentemente, peraltro, con le specifiche competenze in materia d'impiego riconosciute ai singoli Stati Maggiori di Forza Armata.

Per quanto concerne tuttavia la realizzazione pratica del nuovo sistema d'avanzamento degli Ufficiali, risulterà necessario armonizzare la normativa relativa alla valutazione del personale, così come prospettata nel Libro Bianco, con il nuovo quadro legislativo determinatosi a fronte della recente approvazione del provvedimento di "riordino delle carriere".

#### 7. Il nuovo modello operativo interforze e la standardizzazione organizzativa:

L'Esercito, nel corso dell'anno 2016, con l'implementazione del "piano di revisione dello strumento militare terrestre", è già stato interessato da una profonda riorganizzazione che ha veicolato, con particolare riferimento alla componente operativa, territoriale ed infrastrutturale, il superamento del modello cosiddetto per "aree funzionali".

In particolare, anche in esito all'emanazione del D.Lgs. n. 91 del 26 aprile 2016 "Disposizioni integrative e correttive ai decreti legislativi 28 gennaio 2014, n. 7 e 8, adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 31 dicembre 2012, n. 244", è stata promossa l'implementazione di una nuova struttura organizzativa che vede quali Alti Comandi:

Comando delle Forze Operative Terrestri - Comando Operativo Esercito in ROMA, privo di funzioni di Vertice dell'Area Operativa, responsabile delle attività di approntamento dei Comandi/unità operative, della pianificazione e della condotta delle operazioni delegate alla F.A.;

2 Vertici d'Area (Formativa e Logistica);

3 Comandi "multifunzione" (Comando Forze Operative Nord in PADOVA, Sud in NAPOLI e Comando Truppe Alpine in BOLZANO);

Comando delle Forze Operative Terrestri di Supporto in VERONA.

Tali provvedimenti ordinativi, si ispirano ai principi/criteri direttivi previsti dal Libro Bianco, quali la direzione unitaria, la riduzione dei livelli gerarchici e l'unificazione delle competenze, l'accorpamento e integrazione dei comandi territoriali delle Forze Armate.

Per quanto attiene alla standardizzazione organizzativa, anche lo Stato Maggiore dell'Esercito (SME) è stato riconfigurato secondo lo *standard* organizzativo proprio dello Stato Maggiore della Difesa salvaguardando, tuttavia, quegli elementi di organizzazione necessari all'espletamento delle funzioni attestate al Capo di Stato Maggiore dell'Esercito. In tale quadro, sono stati attuati i seguenti provvedimenti:

costituzione dell'Ufficio Generale Pianificazione Finanziaria e del VI Reparto Sistemi C4I (omologhi, rispettivamente, dell'Ufficio Generale Pianificazione Programmazione e Bilancio - UGPPB e del VI Reparto dello Stato Maggiore della Difesa);

soppressione del III Reparto Impiego delle Forze, le cui competenze sono state allocate in parte al Comando delle Forze Operative Terrestri e Comando Operativo Esercito e, in parte, ai rimanenti Reparti dello SME.

#### 8. La rimodulazione del modello professionale e i suoi obiettivi: ringiovanimento dello strumento e aumento dei contingenti di personale a tempo determinato:

La capacità dell'Esercito di operare ognitempo, in condizioni climatiche avverse, in ambienti austeri e degradati e a stretto contatto con le popolazioni, richiede personale giovane, motivato, fisicamente prestante, in grado di sopportare elevati livelli di stress psico-fisico e pertanto le

iniziative tese al ringiovanimento dello Strumento militare sono particolarmente importanti per la F.A..

Nell'ambito della rimodulazione del modello professionale, la F.A. ha già ipotizzato delle misure che, benché vadano armonizzate con la recente norma sul riordino delle carriere, prevedono:

la riarticolazione delle dotazioni organiche delle diverse categorie, con un incremento dei volumi di U./Serg./UFP a fronte della riduzione di quelli dei Mar. e dei VSP;  
per quanto riguarda la Truppa, una ferma iniziale di 3 anni (come l'attuale VFP1+1+1) e un successivo periodo di ferma di 4 anni, con la possibilità di stabilizzazione al termine del 7° anno di servizio e progressione di carriera interna (VSP-Serg.-Mar.).

In proposito, stante la necessità di ridurre sensibilmente l'aliquota di personale in servizio permanente a fronte di un incremento di quello a tempo determinato, è del tutto evidente che la vera sfida sia rappresentata dall'individuazione e soprattutto dalla successiva implementazione di concrete, credibili e funzionali misure tese a facilitare il collocamento nel mondo del lavoro a seguito della fuoriuscita dai ranghi dell'Esercito sia, in particolare, dei Graduati di Truppa più anziani sia - al termine del periodo di ferma/rafferma - dei Volontari, non dimenticando - altresì - l'adozione di provvedimenti volti ad agevolare il riequilibrio del ruolo dei Marescialli attraverso l'esodo anticipato ovvero il transito del personale presso altre Amministrazioni. Al riguardo alcune ipotesi - certamente da valutare in ottica interforze dall'articolazione competente in materia (al momento il Segretariato Generale per la Difesa e Direttore Nazionale per gli Armamenti) erano state indicate in occasione dell'audizione del Capo di Stato Maggiore dell'Esercito di fronte alla IV Commissione Difesa Senato del 15 luglio 2015 tra le quali, per rammentarne alcune, vale la pena citare le riserve di posti presso le pubbliche amministrazioni, l'attribuzione del giusto valore all'expertise e alle qualifiche professionali maturate nel corso del servizio, gli incentivi tanto all'attività imprenditoriale dei singoli quanto alle aziende che offrono maggiori sbocchi occupazionali ai congedati.

Una simile previsione darebbe concretezza al dovere morale dell'istituzione verso gli uomini e donne che hanno servito senza demerito nelle peculiari situazioni lavorative previste dalla specifica condizione dello status militare.

#### 9. La riforma del sistema di formazione del personale:

L'Esercito ritiene che il progetto in chiave interforze prefiguri una maggiore funzionalità del sistema formativo della Difesa, attraverso una più spiccata sinergia organizzativa tra Forze Armate, nonché una integrazione organizzativa delle strutture similari legate alla formazione specialistica. Ne consegue una struttura più omogenea, senza duplicazioni e/o ridondanze, caratterizzata da una direzione unitaria dei percorsi formativi, volta a una maggiore integrazione interforze e internazionale. Permane, comunque, in capo alle singole F.A. la responsabilità esclusiva della formazione nello specifico dominio di impiego.

#### 10. Il reinserimento nel mondo del lavoro del personale congedato:

Come già accennato, l'Esercito, quale maggiore "contributore" del comparto Difesa, riconosce notevole importanza alla concreta attuazione del provvedimento in argomento, che presenta

senza dubbio riflessi diretti sull'*appeal* della professione militare nei confronti del personale interessato all'accesso alla categoria dei Volontari in ferma prefissata. Al riguardo, la F.A. vede con favore l'individuazione di possibili interventi di carattere organizzativo/normativo tesi ad migliorare le misure di ricollocamento nel mondo del lavoro. Tuttavia, a premessa delle predette misure, occorrerebbe massimizzare gli effetti di quelle già in atto, ed in particolare:

-implementazione delle riserve di posti previste per i concorsi per l'accesso alle carriere della P.A., al momento consentite dall'art. 1014 del D.Lgs. n. 66/2010;

-accesso nelle carriere iniziali delle F. di P. mediante riserve di posti assolute per il personale proveniente dalla F.A. (ripristino del meccanismo del ed. "patentino").

La vera sfida, nonché concreto fattore di successo, risulta essere l'incremento delle possibilità di accesso al settore privato ovvero dell'impresa per il personale in servizio. Si dovrebbero, cioè, introdurre per legge misure, similari a quelle in atto nei principali paesi alleati, per consentire incontro, anche a livello locale, di domanda e offerta di lavoro, privilegiando il personale militare. Inoltre, dovrebbero essere previste vere e proprie riserve di posti per "Professioni non qualificate" in una serie di Società che, pur essendo private, operano nel settore dei servizi sotto lo stretto controllo degli apparati statali (quali ad esempio Leonardo, Tirrenia, Alitalia, Enel, Eni, Autostrade, ecc.).

## 2. Capo di Stato maggiore della Marina militare, amm. sq. Valter Girardelli

### PREMESSA

Lo scenario geo-strategico internazionale delinea un'evoluzione continua - talvolta sorprendente - indubbiamente non facile da inquadrare negli schemi tradizionali e come tale foriera di una gamma di incognite e sfide per chi è chiamato a ruoli di direzione e indirizzo.

Come evidenziato dal Ministro della Difesa Roberta Pinotti nella sua introduzione al "Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa", il nuovo millennio si caratterizza, infatti, per due cambiamenti epocali: la globalizzazione e la rivoluzione digitale, che alimentano crescenti complessità, interconnessioni e interdipendenze non solo fra aree geografiche, ma anche tra settori economici, mercati e culture. Ne deriva un quadro complessivo fortemente dinamico che impone alle realtà organizzative strutturalmente molto articolate, ivi incluse quelle militari, di operare una continua trasformazione per adeguarsi al rapido mutamento della situazione.

Sono in trasformazione le strutture militari di diversi Paesi europei e anche la NATO continua ad adattare la propria dimensione e *footprint* sul territorio in funzione della mutevole situazione strategica.

La Difesa italiana, impegnata a sostegno delle principali organizzazioni internazionali (ONU, NATO e UE), è da anni dedita ad attività di trasformazione e adeguamento pur continuando ad operare e fornire importanti *output* operativi, peraltro senza soluzione di continuità.

L'ulteriore adeguamento della Difesa, di cui al Disegno di Legge in parola, si innesta su un momento storico in cui, a livello globale, si rinnova la marittimità quale elemento fondante per lo sviluppo economico mondiale. I settori marittimo e marino sono oggi ancor più centrali per le dinamiche complessive rispetto ad un mondo sempre più orientato verso la valorizzazione dei

*global commons*, ovvero di quelle risorse pregiate – materiali e immateriali – di interesse generale per l'intera umanità. L'importanza del mare è stata rimarcata in maniera evidente anche da due delle organizzazioni di riferimento: la NATO e l'Unione Europea.

La NATO ha enfatizzato, per la prima volta dalla sua nascita, la rilevanza dell'ambiente marittimo approvando nel 2011 l'*Alliance Maritime Strategy*. Un documento che, all'interno dei compiti fondamentali stabiliti dal Concetto strategico dell'Alleanza, individua i contributi specifici delle forze navali per le operazioni di gestione delle crisi. Alle tradizionali funzioni e operazioni marittime militari essa affianca la capacità di fornire rapidamente assistenza umanitaria e soccorso, oltre che il concorso alla cosiddetta "sicurezza cooperativa" (*cooperative security*), attraverso attività di "diplomazia navale" atte a favorire il dialogo e la cooperazione con Paesi *partner* e soggetti terzi.

L'Unione europea ha registrato un crescente dibattito sull'opportunità di impostare un'efficace proiezione esterna in grado di mettere a sistema tra loro le politiche estera, di sicurezza e di difesa, con quelle commerciali, energetiche, di vicinato, di aiuto allo sviluppo e assistenza umanitaria, e in generale con i diversi strumenti a disposizione di un soggetto composito come è l'Unione stessa. Su tali premesse ha emanato, in tempi recenti, una propria strategia di sicurezza marittima: la *European Union Maritime Security Strategy*, firmata dai Capi di Stato e di Governo nel giugno 2014. Il documento riconosce inequivocabilmente come i Paesi europei dipendano molto dal libero e sicuro utilizzo del mare per il proprio sviluppo economico, la sicurezza energetica, i commerci, i trasporti, la pesca, il turismo. Si tratta della *blue economy*, concetto alla base della strategia "Europa 2020" perseguita dalla stessa Commissione europea nell'inquadrare la cosiddetta "crescita blu" o *blue growth*, quale opportunità per valorizzare le enormi potenzialità d'innovazione e crescita offerte dai mari per assicurare all'intero 'vecchio continente' le migliori garanzie di progresso intelligente, sostenibile e inclusivo.

Anche altre nazioni non appartenenti al blocco occidentale stanno riscoprendo l'importanza della marittimità. Di ciò ne sono testimonianza, ad esempio: il rinnovato interesse russo per l'apertura della rotta artica con il riallestimento e costruzione di basi militari e commerciali nell'area; gli investimenti della Cina su iniziative di collegamento strategico, come la cosiddetta *One Belt One Road* (OBOR) che, sviluppandosi lungo direttrici, terrestri – *Silk Road Economic Belt* (SREB) – e marittime – *Maritime Silk Road* (MSR), ripropone "in versione moderna" i collegamenti dell'antica via della seta.

L'adeguamento organizzativo in titolo contribuirà significativamente, in fase di attuazione esecutiva del provvedimento, a valorizzare ulteriormente la specificità della componente marittima dello Strumento militare, espressa dalla Marina Militare, sia in termini tradizionalmente caratterizzanti, che di impiego complementare a favore della collettività.

In tale contesto, il Libro Bianco, nel definire un'area euro-mediterranea, comunque connessa con la paritetica euro-atlantica, quale spazio complesso e molto diverso, in termini di sistemi politici, sociali, economici, culturali e religiosi, puntualizza come esso non vada inteso in guida di sistema chiuso, bensì nel più ampio ambito degli effetti esercitati dalle dinamiche generali e in particolare dalle zone e aree che hanno funzionale influenza, diretta e indiretta, su di esso.

Gli archi di tensioni, crisi e conflitti che dall'Atlantico arrivano fino all'Oceano Indiano abbracciando Nord-Africa, Sahel, Balcani, Medioriente, Corno d'Africa e Golfo, la cui stabilità, da inquadrare in stretta contiguità e complementarietà con quella della regione euro-atlantica, costituiscono elemento essenziale per la cornice di sicurezza e difesa nazionale avanzata.

L'area mediterranea così intesa è infatti una dimensione fondamentale, non solo per l'Italia, bensì per l'intera Europa e per il globo, nella misura in cui vede transitare nel Mar Mediterraneo il 19% del traffico marittimo complessivo e il 30% di quello petrolifero, con il 65% delle risorse energetiche dirette verso l'Europa, malgrado la sua estensione marina sia pari al solo 1% della superficie acqua mondiale; racchiude la maggior parte degli 8 passaggi ristretti – *choke points*, da cui passa l'80% del traffico marittimo mondiale; registra, infine, un incremento del 120% sui beni trasportati via mare, nel periodo 2002-2015.

Ulteriore prova della criticità per tale area è rappresentata dalla potenziale instabilità dei Paesi che si affacciano sui già citati *choke points* e dalla pirateria nel Golfo di Aden e nell'Oceano Indiano, che nel suo periodo di picco ha condizionato significativamente i traffici attraverso Suez, paventando un rischio "marginalizzazione", con pesanti conseguenze politico-economiche. Un rischio contrastato e mitigato grazie al consistente e prolungato sforzo internazionale, di Unione Europea e NATO.

In tal senso, la sicurezza della regione mediterranea, certo cruciale per la dimensione nazionale e europea, non può essere assicurata focalizzandosi in maniera esclusiva all'interno dei suoi confini, ma tenendo conto sia delle cause profonde che spesso risiedono al di fuori di essa, come, ad esempio, nel caso dei fenomeni migratori, sia dei potenziali mutamenti delle dinamiche globali, come nel caso della futura apertura delle rotte polari.

Lo strumento emergente del *Defence Capacity Building* (DCB), per esempio, rivelatosi particolarmente efficiente e efficace nella stabilizzazione delle aree di crisi e nella prevenzione dei conflitti, può trarre dall'apporto delle capacità marittime dello strumento operativo un contributo prezioso e non altrimenti conseguibile, primario nelle situazioni in cui le attività di *Train, Advise & Assist* all'interno del Paese beneficiario non possono essere condotte oppure possono svolgersi solo con limitazioni e esponendo il personale a rischi. Ciò in relazione alla mancanza di adeguate condizioni di sicurezza, oltre che ad eventuali deficit in termini di supporto infrastrutturale.

In questo senso emerge chiara l'importanza della dimensione marittima e il ruolo che potrà svolgere – in un'ottica pienamente interforze – per contribuire a una politica di tutela degli interessi nazionali, impostata su una ampia e moderna azione di concorso alla promozione e salvaguardia di stabilità e pacifica convivenza.

Rileva, inoltre, l'esigenza di evidenziare il connotato *expeditionary* della Marina, con la sua intrinseca proiezione di capacità ad ampio spettro, rispetto al quale le caratteristiche dello strumento aeronavale possono garantire un contributo qualificante di presenza, sorveglianza e azione per la sicurezza marittima e la polizia dell'alto mare, dove trova piena espressione e capacità d'intervento il peculiare status della "nave da guerra" (tradizionali compiti *constabulary* e *di sea-control*, rispettivamente nell'ambito del *military role* e *policing role* delle Marine).

I moderni scenari sono paradigmatici di come si possano sfruttare al meglio le caratteristiche intrinseche della componente marittima, soprattutto in termini di versatilità strategica, flessibilità tattica, sostenibilità logistica, gradualità e modularità di intervento oltre che di calibrabilità del

*footprint*. Ciò grazie alle sinergie realizzabili, nel campo della deterrenza e della proiezione di capacità, tra le unità navali di superficie e subacquee, il complesso di uomini e mezzi dell'aviazione navale, della componente da sbarco e delle altre forze specialistiche imbarcate.

Si tratta di un complesso armonico e bilanciato che, in attuazione del concetto *sea-basing*, è in grado di influire "sul mare" e "dal mare" operando efficacemente in tutti gli ambienti, dall'alto mare alla proiezione su terra, passando per la fascia "litoranea". Tutti contesti tipicamente *cross-domain* che, per loro natura, richiedono un approccio multidimensionale e multidisciplinare, oltre che spiccatamente orientato a capitalizzare e sviluppare le capacità interforze, le cooperazioni inter-istituzionali e le collaborazioni inter-agenzia.

In questo ambito le ampliate attribuzioni dei vertici della Difesa saranno strumentali a garantire con continuità e con la necessaria prontezza e efficienza, la disponibilità – qualitativa e quantitativa – dell'intera gamma delle potenzialità offerte dallo strumento marittimo<sup>1</sup>.

L'azione innovatrice e riformatrice sviluppa i suoi effetti non solo nell'ambito della sicurezza internazionale e della Difesa ma, mediante lo strumento marittimo, può provvedere a tutelare anche una parte significativa degli interessi nazionali, la cui individuazione e declinazione merita approfondimento e fissazione a livello generale, in quanto funzionale anche al processo di sviluppo dello strumento operativo nel suo complesso.

Riguardo al settore marino e marittimo, si fa riferimento, in sintesi, al variegato *cluster* marittimo nazionale, che abbraccia innumerevoli settori trainanti per l'economia (ie.: pesca, acquacoltura, cantieristica, diporto, trasporti e collegamenti su scala transcontinentale, rifornimento e fonti energetiche, logistica portuale e turismo marittimo, ecc.) che genera, da solo, il 3% del Prodotto Interno Lordo, con un moltiplicatore economico d'investimento pari a 2,9 volte il capitale dedicato. I rappresentanti delle confederazioni degli armatori, della pesca, dei piloti, etc., solo per citare alcune categorie, di ciò ne sono consapevoli e prospettano garanzie sempre maggiori di poter svolgere le loro attività in sicurezza anche alla luce dei crescenti rischi e delle potenziali minacce portate da attori anche non statuali e molto spesso nelle forme tipiche del terrorismo o degli attacchi/minacce asimmetriche.

#### 1. La revisione delle attribuzioni del Ministro della Difesa

Il rafforzamento delle attribuzioni del Ministro della Difesa, in particolar modo quelle relative all'emanazione di direttive in materia di sviluppo e impiego dello strumento militare, così come riportato in premessa, consentiranno al Dicastero di rappresentare a livello parlamentare l'importanza del settore marino e marittimo per lo sviluppo del Paese, valorizzando, pertanto, le

---

<sup>1</sup> Ci si riferisce alla spina dorsale della flotta costituita dalle fregate e dai pattugliatori per garantire i compiti di presenza e sorveglianza; dalle Unità di contromisure mine utili ad assicurare il libero accesso ai porti e l'attraversamento di passaggi ristretti; dei sommergibili per assolvere compiti di deterrenza e sorveglianza; alla forza anfibia per garantire attività di *early entry force* e, infine, dell'aviazione navale in grado di poter supportare le forze anfibe ma anche proteggere le forze e conseguire tratti di superiorità e proiezione aerea.

peculiarità e specificità dell'impiego dello strumento quale irrinunciabile contributo all'azione politica del Paese stesso.

## 2. La riconfigurazione dei Vertici militari

Di fronte al quadro geostrategico accennato in premessa è verosimilmente poco probabile per qualunque nazione, anche quella meglio equipaggiata sul piano militare, prevedere di gestire le conseguenze in maniera autonoma. Ne deriva la necessità, ben evidenziata nel Libro Bianco, di promuovere ogni possibile forma di cooperazione e partenariato sul piano multinazionale e bilaterale, a partire dalle Organizzazioni e dalle Alleanze di riferimento per il Paese. A tal riguardo, proprio il Ministro PINOTTI, ha lanciato da tempo l'idea di investire di più nella difesa comune europea, attraverso una Maastricht della Difesa, che ha, recentemente visto fare passi significativi con l'istituzione del Comando europeo, il cosiddetto *Military Planning and Conduct Capability* (MPCC) che comanderà le missioni militari europee 'non executive' e la proposta di istituzione del fondo unico per la Difesa. Diventa quindi importante l'integrazione, l'interoperabilità e la "messa a sistema delle capacità" anche tra strumenti militari/Forze armate omologhe dei Paesi europei, facendo leva sulle affinità e omogeneità delle stesse. Tale elemento potrà necessariamente essere preso in debita considerazione nei disegni esecutivi di revisione delle strutture interforze e delle singole Forze armate, di cui al successivo paragrafo 7.

2.1 Il nuovo ruolo del Capo di Stato maggiore della Difesa. In tale contesto, si prefigura una struttura ordinativa tesa ad assicurare la direzione unitaria degli aspetti strategico-militari e tecnico-militari.

Si rimanda alle osservazioni e analisi di cui al successivo paragrafo 7, per gli aspetti esecutivi pertinenti.

### 2.3 L'istituzione del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica;

Riguardo le attribuzioni di DNA, con specifico tratto alle attività di ricerca e sviluppo, produzione e approvvigionamento dei mezzi e sistemi d'arma, si evidenzia la funzionalità del coordinamento e collegamento permanente con gli Stati Maggiori di FA, laddove sono residenti le competenze, tecniche e professionali, relative alle conoscenze/esigenze operative e ai requisiti tecnico-operativi circa la fisionomia e prestazioni di mezzi in servizio e in acquisizione, nonché i profili di supporto alla proiezione tecnologica.

In tale ottica, la complessità delle relazioni internazionali, anche a carattere tecnico-industriale, suggeriscono una adeguata correlazione tra gli ambiti operativi e quelli logistico-industriali.

Riguardo gli aspetti logistici, si condivide che i profili del supporto diretto alle unità operative, permangano nelle attribuzioni dei responsabili della generazione, approntamento e sostegno delle forze da impiegare per le operazioni e per le attività esercitative, avendo cura, in sede di attuazione del successivo paragrafo 7 di tener conto, come previsto, delle specificità e peculiarità delle singole F.A. relativamente agli aspetti logistici e territoriali.

#### 2.4 L'istituzione del Vice comandante per le operazioni

Si registra con favore l'istituzione, per norma, dell'istituto dell'avvalimento da parte del COI dei Comandi operativi di F.A. per la pianificazione e direzione delle operazioni nonché delle esercitazioni interforze e multinazionali, visto che essi concentrano, al loro interno, le conoscenze, le competenze e gli strumenti utili a condurre efficacemente tali attività, nonché a svolgere agevolmente l'applicazione puntuale dei pertinenti concetti e criteri di comando e controllo definiti in campo internazionale e NATO.

A specificazione si cita l'esempio della compilazione e gestione della situazione e degli "affari" marittimi, per la quale il Comando in Capo della Squadra Navale è in grado di accentrare tutte le informazioni e disseminarle a tutti gli attori, anche esterni, interessati a disporre di tale situazione.

#### 3. La nuova politica degli investimenti della Difesa (programmi di ammodernamento), alla luce della riconfigurazione delle attribuzioni del Ministro e dei Vertici militari

In attuazione del LB, il sistema di programmazione degli investimenti e di previsione della spesa della Difesa evolve, ferme le attribuzioni governative, verso una maggiore rilevanza parlamentare (eg: legge sessennale sugli investimenti).

Ciò potrà dare maggiore valenza alle scelte dell'investimento della Difesa ai fini della politica industriale e del ritorno in termini economici e di PIL, e consente, in prospettiva, una maggiore conoscenza e consapevolezza sul crescente e predominante ruolo che la marittimità e la sicurezza del settore marittimo su scala globale hanno assunto e stanno assumendo per gli interessi del paese.

#### 4. L'istituzione del Polo per l'alta formazione e la ricerca

Non si rilevano dirette implicazioni sulla componente marittima in quanto, sotto il profilo organizzativo, è assicurato specifico riguardo alla educazione, formazione e addestramento alle peculiari e tipiche competenze, conoscenze e preparazione nel campo di svolgimento dell'impiego professionale del personale della MMI.

#### 5. Gli interventi di razionalizzazione della sanità militare

L'articolato prevede che il Policlinico militare di Roma, i Centri ospedalieri militari e i DMML dipendano da un elemento di organizzazione di vertice sanitario.

La relativa opera di coordinamento e raccordo troverà attuazione nel successivo paragrafo 7., avuto riguardo alla funzionalità della sanità di aderenza per l'operatività dello strumento.

#### 6. Il nuovo modello operativo interforze e la standardizzazione organizzativa

Al fine di assicurare al responsabile della direzione unitaria strategico-militare e tecnico-militare, e ai vertici sotto ordinati, ogni elemento di conoscenza, contributo e valutazione, attesa la complessità del modello organizzativo in definizione, adeguato risalto appare opportuno possa essere conferito alla prevista istituzione di organi collegiali consultivi ai vertici dell'organizzazione. Essi potranno, a similitudine di certi modelli organizzativi adottati nelle realtà aziendali e in alcune organizzazioni militari alleate, rappresentare un sicuro valore aggiunto e incrementale alla funzionalità organizzativa, fornendo il supporto specialistico a livello strategico.

Il modulo operativo e la standardizzazione organizzativa potrà tener conto della recente rivisitazione operata dalla Marina militare che ha adattato e reso compatibile le proprie strutture a livello nazionale e, rese le stesse comparabili con le analoghe a livello internazionale.

Gli approfondimenti in esecuzione della delega potranno essere attuati in fase di definizione del livello di accorpamento e integrazione dei comandi territoriali della Forze armate prevedendo che in detti accorpamenti siano riunificate tutte le funzioni, compiti e responsabilità, avuto anche riguardo delle differenti proporzioni numeriche delle Forze armate, onde assicurare rappresentatività e presenza.

#### 7. La rimodulazione del modello professionale e i suoi obiettivi: ringiovanimento dello strumento e aumento dei contingenti di personale a tempo determinato

Il condiviso abbassamento da 25 a 22 anni dell'età di reclutamento potrà dispiegare i propri effetti, avuto riguardo di assicurare, tramite opportune iniziative promozionali, analogo coesistente bacino di alimentazione dei potenziali candidati, soprattutto dei volontari in ferma prefissata.

L'accresciuta, innegabile, valenza degli incarichi a livello interforze e internazionale potrà essere considerata in sistema con incarichi di comando complesso navale e di questi ultimi integrativa e di impulso.

#### 8. La riforma del sistema di formazione del personale

Si rimanda a quanto esposto al precedente paragrafo 4.

### 3. Capo di Stato maggiore dell'Aeronautica militare, gen. s.a. Enzo Vecciarelli

Il Libro bianco.

La Direttiva Ministeriale del Libro Bianco ha introdotto ed avviato nel 2015 un processo di cambiamento ed innovazione generale nel comparto Difesa e Sicurezza che anche l'Aeronautica Militare sta declinando interamente attraverso una revisione strutturale dei processi, delle funzioni e della sua organizzazione. Il Libro Bianco traccia la strada per una revisione del sistema di Difesa nazionale volta a garantire, pur in carenza di risorse, un adeguato livello di operatività dello strumento militare e individua, come unica soluzione possibile, l'integrazione di tutte le sue componenti in chiave interforze. Il Libro Bianco fornisce le linee guida per l'adeguamento delle Forze armate alle nuove e mutevoli esigenze di sicurezza che emergono dagli scenari internazionali e per il pieno coinvolgimento del Paese verso la consapevolezza che sicurezza e difesa sono un patrimonio comune e una condizione indispensabile per lo sviluppo della nostra società. La completa implementazione di questo consentirà alla Difesa di compiere un importante passo avanti verso una ulteriore fase evolutiva, così da poter affrontare al meglio le più moderne sfide.

Il DDL di cui si tratta rappresenta la sintesi dei provvedimenti di rango primario che la Difesa intende modificare per giungere ad una integrazione interforze intesa come «moltiplicatore di capacità». L'obiettivo è quello di mantenere la specificità di ciascuna Forza Armata, pur avendo piena consapevolezza di dover sempre lavorare a livello interforze ed in contesti internazionali per poter fornire risposte costantemente pronte ed efficaci. In tal senso, la Difesa del futuro non può che essere costituita da Forze Armate che pensino e agiscano come strumento unitario.

L'Aeronautica Militare condivide pienamente la prospettiva testé delineata che avrà come cardine decisionale il Capo di Stato Maggiore della Difesa, con i Capi di Stato Maggiore di Forza Armata titolari della responsabilità della generazione e della preparazione delle Forze per lo specifico dominio d'impiego da parte della Difesa.

Un elemento di peculiare interesse risiede nella costituzione della figura del Direttore Nazionale degli Armamenti e responsabile della logistica (DNAL). Questo passaggio, nel migliorare il concetto di supporto logistico all'intero Strumento militare della Difesa attraverso l'evoluzione dall'attuale connotazione *single Service* verso un modello costituito da un «Supporto Generale alle Forze» (di natura interforze) ed una «Logistica di Aderenza» funzionale alla generazione e preparazione delle Forze (di Forza Armata), farà evolvere di fatto, e si è fermamente convinti, l'efficienza, l'efficacia e l'economicità complessiva dell'intero comparto logistico interforze. Nel merito, proprio in considerazione di ciò, si ritiene auspicabile vedere inserito formalmente il DNAL nell'Area Tecnico Operativa del Dicastero così da consentire al Capo di SMD di poter esercitare tutte le prerogative a lui attribuite nella specifica compartimentazione ministeriale, assicurando in tal senso la piena dipendenza dell'intera struttura dallo stesso Capo di SMD. Infatti, così come delineato e all'esame, il cambiamento comporterebbe un affievolimento dell'attuale linea di demarcazione tra le strutture ordinarie definite in base a provvedimenti ordinamentali

del Capo di SMD in Area Tecnico Operativa e quelle soggiacenti a normativa comune tipiche dell'Area Tecnico Amministrativa (Direzioni Generali), linea resa già meno marcata dal 2012 con il Dlgs n. 244.

Il tradizionale modo di «pensare la Difesa» viene oggi rielaborato ed ampliato, integrando anche nuovi ruoli e funzioni con l'obiettivo di giungere ad un sistema realmente omnicomprensivo e sostenibile, multidisciplinare e fortemente integrato, passando dalla tradizionale «visione interforze» ad una «realità pienamente interforze». In tale ottica si canalizza lo sforzo della Forza Armata per esprimere capacità sempre più costo efficaci e sostenibili, in grado di supportare qualsiasi tipo di contesto operativo, sia nazionale che internazionale, che spazia dal supporto alla sicurezza fino alla gestione delle crisi nei teatri operativi più lontani.

Se l'integrazione interforze è uno degli indirizzi chiave del Libro Bianco che, coralmemente perseguita da tutte le FA, porterà a sicuri benefici, concreti risparmi, virtuose sinergie di sistema e maggiore efficacia operativa, l'AM evolverà continuando in un percorso teso a rafforzare il proprio contributo sia nell'ambito dei processi tipicamente *Joint* della Difesa (quali la Pianificazione Generale e le operazioni) che in un contesto istituzionale ancora più allargato, quale parte rilevante e credibile in qualità di *lead Service* nelle attività di specifico interesse e di peculiare competenza di settore (ad esempio nell'addestramento al volo, nella ricerca e soccorso, nella regolamentazione al volo, nella meteorologia, nella medicina aerospaziale etc).

Inoltre, accanto al concetto interforze, l'Aeronautica ritiene opportuno impostare un profilo evolutivo rivolto fortemente anche verso un contributo extra Dicastero; ciò in funzione delle proprie peculiarità e capacità di settore, contribuendo e collaborando a livello interagenzia ovunque la propria specificità possa portare un valore aggiunto di utilità complessiva al Sistema Paese.

Contributo dell'Aeronautica Militare all'evoluzione della Difesa in linea con il Libro Bianco

L'Aeronautica si sta riorganizzando in perfetta sintonia con i nuovi principi delineati nel Libro Bianco, ed il Capo di Stato Maggiore dell'Aeronautica ha già declinato nel 2017 una nuova *Vision* e *Mission* per la Forza Armata.

In termini di *Vision* futura l'Aeronautica punterà ad essere una Forza Armata sempre più coesa e sempre più utile al Paese, un unico grande Stormo di solidi valori che con unità d'intenti sappia porre la propria professionalità al servizio esclusivo del bene dell'Italia. Una Aeronautica sempre più efficiente ed integrata a livello interforze ed inter-agenzia, che oltre a garantire la difesa del territorio e la tutela della sovranità nazionale, possa esprimere significative capacità operative nel sistema geopolitico di sicurezza internazionale e contribuire, nel contesto interdisciplinare, alla salvaguardia delle persone, delle cose, della cultura e dei valori del Paese.

In termini di propria *Mission* (cosa fare) l'Aeronautica ha già intrapreso un percorso di cambiamento radicale che porterà a:

- Evolvere coniugando le peculiari caratteristiche del potere aerospaziale e le capacità operative già conseguite verso una Aeronautica che sia in grado di sviluppare prioritariamente persistenti capacità di sorveglianza e consapevolezza della situazione operativa, elevata mobilità, più estese capacità di difesa aerea integrata e ingaggio di precisione. Oltre all'*Air Superiority* ed

all'ingaggio di Precisione, sviluppare consistenti capacità di *Information Superiority*, *Strategic Awareness* e Mobilità Strategica (elementi di evidente connotazione interforze);

- Ampliare i campi d'azione delle singole specialità alle componenti attigue nella ricerca di una sempre più elevata sostenibilità finanziaria ed efficienza complessiva nell'ambito di una reale e sinergica integrazione interforze ed interagenzia per garantire al contempo l'assolvimento dei compiti assegnati ed elevata utilità complessiva al Sistema Paese;

- Ridisegnare l'intera pianta dell'Aeronautica ponendo al centro l'unità operativa fondamentale – lo STORMO – a cui conferire priorità organica, sostenibile efficacia operativa e logistica in una organizzazione più agile e snella a partire dalle strutture di *staff* e di comando.

- Realizzare una sorta di «palestra del pensiero aeronautico» esteso a tutto il personale della Forza Armata che consenta di dare sostenibilità morale e vivacità alle idee per favorire ispirazione, creatività, innovazione e cambiamento condiviso al fine di rafforzare gli elementi di riferimento ed i valori etici propri dell'organizzazione. L'innovazione passa attraverso l'ispirazione degli uomini e delle donne dell'Aeronautica Militare. È questo il principio cardine della "Palestra del Pensiero Aeronautico", il rivoluzionario acceleratore di idee che promuovendo anche l'approccio bottom-up ha il compito di trasformare in soluzioni attuative gli elementi di indirizzo strategico e le direttive politiche del "Libro Bianco per la Sicurezza Internazionale e la Difesa".

- Creare un ambiente dove il personale possa realizzare se stesso, dove il benessere fisico ed intellettuale di ognuno, congiuntamente alla soddisfazione nel lavoro, costituisca la base della considerazione, della premura, del rispetto e della dignità di tutti gli altri.

Partendo dalle funzioni chiave definite dal Libro Bianco (Capire, Prevenire, Intervenire), l'Aeronautica ritiene che con i propri sistemi, competenze e professionalità possa avere un ruolo chiave nel contesto interforze. In tal senso, l'AM ha avviato un processo di revisione teso ad adeguare funzionalmente le proprie capacità all'obiettivo prioritario della Difesa di ridefinire un unico nuovo Modello Operativo di riferimento cui tendere ed al quale contribuire con la propria specificità in tutti quei settori di ambiente considerati aderenti alla propria peculiarità di Forza Armata. In particolare, oggi, in aggiunta alle classiche caratteristiche del mezzo aereo, con l'entrata in servizio del sistema F35, se ne aggiungono delle altre (osservare senza essere osservati, acquisire un'enorme quantità di dati, immagini ed informazioni, elaborarle e fonderle insieme e distribuirle in tempo reale nel processo decisionale nazionale) che esaltano il contributo fondamentale dell'AM in tutti i settori pocanzi elencati.

L'ingresso in servizio di questi nuovi sistemi di 5<sup>a</sup> generazione apre nuovi scenari apportando un incredibile contributo specialmente, ma non esclusivamente, in ambienti complessi e non permissivi, altamente difesi, risultando fondamentale sia per la componente aerospaziale quanto per quella terrestre e navale e quella interagenzia. L'accesso e il controllo delle informazioni ha sempre avuto un ruolo cruciale nelle operazioni militari, oggi chiamate a tenere il passo con l'era dei big data e dell'*open government*.

Le capacità messe a disposizione rappresentano il vero valore aggiunto, che supera il tradizionale concetto di *Air Superiority*, con l'obiettivo di raggiungere l'*Information Superiority* e la *Strategic Awareness*, consentendo di ragionare non più in termini di singolo sistema, capacità o assetto, ma di rete che raccoglie un'enorme quantità di dati e di informazioni, fondendole insieme sfruttando una capacità di calcolo circa 50 volte più potente rispetto ai mezzi finora in dotazione, per poi ridistribuirle sul terreno decisionale, militare ma anche e soprattutto politico.

La sfida di domani non sta nel riconsiderare la bontà della lungimirante scelta effettuata ma far in modo che tutte le altre realtà interforze e inter agenzia, coinvolte sul campo, riescano a sfruttare questo enorme vantaggio tattico fino ad ora impensabile.

#### Progettualità evolutive A.M. discendenti dal Libro Bianco

Ad oggi il principale elemento di riferimento funzionale alla definizione di un adeguato livello di Ambizione e di Impegno sostenibile, è rappresentato dalla dotazione organica della Difesa stabilita dal Dlgs n. 244 del 2012 (c.d. modello a 150.000, a fronte dell'attuale modello a 170.000), prevedendo una riduzione di personale A.M. dalle attuali circa 41.000 unità alle 33.800. In tal senso, è stato avviato nel settembre 2016 uno studio di settore interno alla FA (per una durata stimata di circa 12 mesi) orientato a fornire soluzioni di breve-medio termine alla necessaria revisione della Struttura Organizzativa dell'Aeronautica che dovrà, in linea con tutto il comparto Difesa, ripensare le funzioni ed aggiornare i relativi processi di lavoro. L'obiettivo è quello di definire un Modello Organizzativo di FA più snello, più efficace (comunque resiliente) e funzionale alla gestione di una Forza Armata maggiormente orientata verso una connotazione più operativa (quale *Force Provider*), con il compito di approntare le proprie Forze per essere impiegate dalla Difesa. In particolare, in linea con il Libro Bianco è in corso di revisione (in senso riduttivo) tutte le consistenze numeriche del personale associato alle «nuove funzioni» e ai «nuovi processi» ridefiniti per il prossimo futuro, procedendo all'accorpamento di tutte le funzioni omogenee, eliminando le duplicazioni e le eventuali ridondanze, razionalizzando nella giusta dimensione tutti gli Elementi di *staff* al fine di liberare risorse da concentrare maggiormente nei settori operativi *core business* di FA, con lo scopo di potenziarne non solo l'aspetto quantitativo ma soprattutto quello qualitativo (competenze e professionalità al posto giusto, in ogni settore d'interesse). In linea con i dettami, entro il 2024, l'Aeronautica dovrà complessivamente ridursi di circa 10.000 unità. In tale quadro l'Aeronautica sta rivedendo il proprio ordinamento e le predisposizioni, logistiche-operative-organizzative, procedendo ad una rivisitazione dei ruoli delle varie categorie di personale e dei percorsi di crescita professionale all'interno dei vari ambiti specialistici, anche nel comparto civile della Difesa. L'Aeronautica sta cercando di trasformare un «apparente limite» (la riduzione complessiva del personale) in una «opportunità di crescita», attraverso la modernizzazione dei processi e delle funzioni, la digitalizzazione dei principali strumenti di lavoro, la remotizzazione di alcune specifiche attività e capacità, una ancor maggiore professionalizzazione e specializzazione del personale, al fine di aumentare il livello qualitativo complessivo erogato dalle proprie capacità.

Unitamente al processo di revisione della Struttura Organizzativa della FA, è stata avviata parallelamente un'attenta analisi volta a ricercare una maggiore sostenibilità – in termini di risorse umane e finanziarie – del *footprint* capacitivo proiettato sul territorio nazionale, attraverso una revisione della Pianta Capacitiva e Territoriale dell'Aeronautica. L'obiettivo è quello di pervenire ad una realtà territoriale più snella in tutte le sue articolazioni, complessivamente più

efficiente e più sostenibile nei costi di gestione e di funzionamento, ben salvaguardando adeguatamente l'efficacia della componente operativa e l'evoluzione di tutte le capacità, consolidate ed in pianificazione; il tutto affiancato da una revisione attenta anche nei confronti del settore infrastrutturale dove, sempre in chiave riduttiva e di razionalizzazione del parco immobiliare complessivo, si sta procedendo ad una ottimizzazione di utilizzo delle opere (in piena sintonia ed in supporto alle attività/iniziative interforze di settore) e ad una conseguente dismissione di quelle non indispensabili all'assolvimento della missione.

Al riguardo, sono state valutate varie soluzioni volte alla razionalizzazione dei vari Enti distribuiti sul territorio che hanno già portato, anche in questo settore, alla chiusura di Stormi e Comandi (e.g. il 50° Stormo di Piacenza), alla digitalizzazione di alcuni processi (in particolare quelli di spiccata natura amministrativa e burocratica), alla remotizzazione di alcune peculiari funzioni (e.g. il telerilevamento meteorologico). Il tutto a complemento del processo di razionalizzazione che soltanto negli ultimi cinque anni, dal 2012 al 2016, ha condotto alla soppressione di ben 32 Enti e alla riorganizzazione di ulteriori 34.

Questo percorso riduttivo, che coinvolgerà anche le altre forze armate sorelle interessate dallo stesso fenomeno, porterà a scelte coraggiose (ulteriori riduzioni e chiusure di numerosi Enti/Reparti) che necessariamente dovranno essere portate all'attenzione del Parlamento per gli inevitabili impatti sul sociale e sulle realtà locali del territorio.

In ottica di rafforzamento delle politiche Europee in materia di Difesa, preme evidenziare alcune iniziative:

la recente adesione dell'Aeronautica all'EATC (*European Air Transport Command*) che, sinergizzando e valorizzando le diverse flotte dei velivoli da trasporto dei sette Paesi *partners* attraverso la distribuzione sincronizzata e massimizzata dei servizi all'utente, costituisce un chiaro esempio di massimo efficientamento e massimo utilizzo, razionalizzazione e risparmio complessivo, a vantaggio dei singoli Paesi;

la costituzione dell'EPRC (*European Personnel Recovery Centre*) deputato alla massima sinergia nello sviluppo di tecniche e tattiche di utilizzo, di procedure e materiali nel settore del recupero del personale disperso in operazioni.

Inoltre, è stato recentemente dato avvio ad un processo di consultazione multilaterale con alcuni Paesi (frontalieri e non) al fine di disegnare nuovi modelli di gestione più sinergica in relazione alla difesa e alla sicurezza degli spazi aerei di reciproco interesse e nei confronti di possibili minacce ibride; ciò anche nell'ottica di rafforzare le attuali cooperazioni in atto sullo specifico settore.

L'AM è quindi pronta a qualsiasi forma d'integrazione con le altre Forze Aeree europee ed alleate a fronte di una volontà politica in tal senso.

Specificità

È imperativo quindi passare dalla visione interforze a una piena realtà interforze, per poter utilizzare e integrare le nuove tecnologie e per rendere i nostri processi decisionali ed esecutivi

più efficaci ed efficienti non solo nella condotta delle operazioni, ma in tutto lo spettro delle nostre attività e settori di intervento, dalle acquisizioni alle infrastrutture, dalla dottrina al reclutamento, dalla logistica alla formazione.

In un'ottica di razionalizzazione e di continuo efficientamento complessivo del comparto della Difesa, è necessario che si tenga comunque conto delle specificità e delle prerogative di FA. Si ritiene pertanto fondamentale adeguare, a livello normativo, le competenze sulla *Military Aviation Authority* che passano dalla regolamentazione del servizio di aeronavigazione, all'addestramento e il controllo psico-fisiologico degli equipaggi di volo, dalla Sicurezza del Volo alla Certificazione. Ciò consentirà una razionalizzazione del sistema aeronautico che, in termini di economicità, efficienza ed efficacia, garantirà in maniera univoca assicurando in tal senso anche la piena responsabilità nello specifico dominio così come già avvenuto in diversi Paesi europei. In questo quadro, l'Aeronautica, nel supportare senza riserve il progetto di una Sanità interforze volto ad ottimizzare le esigenze di impiego attraverso l'integrazione di alcune strutture sanitarie esistenti, evidenzia la valenza strategica di una linea funzionale diretta tra l'AM e la componente dedicata alla Sanità Aeronautica in modo da garantire gli specifici compiti d'istituto e la Sicurezza del Volo quali parti integranti della specifica autorità nel settore aeronautico.

L'esame dello scenario strategico, la valutazione delle possibili minacce e l'indicazione delle aree di prioritario interesse nazionale e dei prevedibili ambiti di impiego delle Forze Armate contenuti nel Libro Bianco consentono di avviare un nuovo processo di pianificazione per realizzare un Modello dello Strumento militare in cui saranno definite, in coerenza con le risorse disponibili, le capacità operative necessarie a fare fronte alle esigenze di sicurezza.

Nell'ambito dei futuri sviluppi discendenti dalle linee guida del Libro Bianco, l'Aeronautica sta contribuendo all'attuale processo di pianificazione di lungo termine. Il contributo di FA si concentrerà prioritariamente sull'evoluzione tecnico-operativa delle attuali e future capacità considerate strategicamente rilevanti ed operativamente indispensabili nell'ambito nel proprio settore di specifica competenza, al fine di far evolvere in modo coerente tutto lo Strumento militare interforze.

In estrema sintesi, l'attuazione del Libro Bianco rappresenta un'esigenza ineludibile su cui è necessario uno sforzo corale, scevro da condizionamenti, egoismi o gelosie. Il Paese non può permettersi doppioni, l'integrazione è una scelta obbligata affinché il Paese possa contare, più di prima, di una Difesa imperniata su efficacia, efficienza, economicità ed in un'ottica spiccatamente interforze, interagenzia ed internazionale.

#### **4. Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, gen. c.a. Tullio Del Sette**

Com'è noto, il disegno di legge in titolo, all'esame della Commissione Difesa del Senato, è stato proposto dal Governo al termine di un articolato percorso iniziato con l'approvazione del

Consiglio Supremo di Difesa, il 21 aprile 2015, del Libro bianco per la sicurezza internazionale e la difesa, immediatamente dopo oggetto di implementazione ad opera di uno specifico comitato interforze, costituito alle dirette dipendenze del Capo di Stato Maggiore della Difesa, cui hanno partecipato rappresentanti di tutte le Forze Armate, compresa l'Arma dei carabinieri.

Ed è proprio nell'ambito del Comitato guida per l'implementazione del Libro bianco per la sicurezza e la difesa che si sono palesate, nella loro evidenza, le riconosciute peculiarità dell'Arma dei carabinieri, quale Forza di polizia a competenza generale e ad ordinamento militare, in linea con il dichiarato obiettivo di preservare le specificità di ciascuna Forza Armata.

Infatti, nell'ambito dei lavori interforze, nel convincimento della necessità della trasformazione della Difesa in un'ottica spiccatamente *interforze*, *internazionale* e *interagenzia* e nel conservare l'attuale dipendenza del Comandante Generale dell'Arma dal Capo di Stato Maggiore della Difesa per i compiti militari, è emersa l'opportunità di riconoscere, ad esempio, una diversa riconfigurazione delle *Commissioni di vertice di FA* (deputate a valutare l'avanzamento degli Ufficiali con il grado di Generale di Divisione e di Brigata) nella nuova *Commissione unica interforze*: per l'Arma dei carabinieri, il disegno di legge in titolo prevede la conferma della presenza del *Capo di SMD* con funzione di presidente e del Comandante Generale dell'Arma con funzione di vice presidente, inserendo il *Sottocapo di SMD* e confermando la partecipazione dei Generali di corpo d'armata dell'Arma dei carabinieri (a differenza di quanto previsto per l'Esercito, la Marina e l'Aeronautica) in ragione delle peculiarità organizzative e funzionali dell'Istituzione. Per le stesse ragioni sono esclusi il *Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica*, il *Vice comandante per le operazioni* e il *Comandante della formazione interforze* (come evidenziato nella relazione illustrativa al provvedimento).

Con riferimento al Capo I del disegno di legge, che prevede norme di diretta applicazione relative alla riorganizzazione dei vertici del Ministero della Difesa e delle relative strutture, sono pienamente condivisibili e auspicati, gli interventi mirati all'eliminazione delle duplicazioni esistenti, nel quadro di un sostanziale rafforzamento delle capacità operative dello strumento militare. Questo è, peraltro, in linea con quanto l'Arma persegue da tempo, con lo scopo di garantire la risposta più efficace alle attese dei cittadini, per il proficuo e apprezzato svolgimento del servizio istituzionale in ogni centro abitato del territorio nazionale.

In tale contesto, pare opportuno evidenziare l'ampiezza della previsione di cui all'art. 3 del disegno di legge, che introduce la possibilità che la carica di Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica (DNAL) possa essere ricoperta, oltre che da Generali di Corpo d'Armata di Esercito, Marina e Aeronautica, anche da civili, segnatamente individuati fra i *magistrati ordinari, amministrativi e contabili* delle giurisdizioni superiori, gli *avvocati dello Stato*, i *dirigenti generali* delle pubbliche amministrazioni, nonché *professori ordinari ed esterni all'amministrazione* in possesso di dettagliati requisiti. Nel quadro di una visione della Difesa del futuro, costituita da Forze Armate che pensano e agiscono come strumento unitario, sembra legittimo auspicare che tale figura, chiamata ad assumere le funzioni dell'area tecnico-industriale attualmente spettanti al *Segretario Generale/Direttore nazionale degli armamenti*, possa essere individuata anche tra i Generali di Corpo d'Armata dell'Arma dei Carabinieri, certo non meno adeguati dei dirigenti generali ed equiparati di altre amministrazioni.

Analoghe considerazioni, poi, possono essere estese all'istituzione della Commissione consultiva per il controllo di legittimità degli atti e del procedimento di avanzamento, che si prevede sia composta da tre membri individuati ai sensi dell'articolo 984-bis del d.lgs. n. 66 del 2010, ovvero tra gli *ufficiali in congedo* con almeno 10 anni di servizio militare senza demerito, transitati

con concorso pubblico nei ruoli dei *magistrati* del Consiglio di Stato, della Corte dei Conti, dei TAR e della Giustizia militare, nonché degli *avvocati* e *procuratori dello Stato*. La specificità della materia trattata, infatti, suggerisce a maggior ragione l'opportunità di prevedere che di tale Commissione possano far parte, insieme a un magistrato, anche due Generali di corpo d'armata in ausiliaria, appartenuti alla Forza armata del personale valutato.

Con riferimento al Capo II del disegno di legge, che prevede, tra l'altro, disposizioni relative al conferimento delle deleghe al Governo per la revisione del modello operativo delle Forze armate e per la rimodulazione del modello professionale, l'Arma dei carabinieri non è direttamente coinvolta nel processo di revisione dello strumento militare che, in linea con la legge n. 244 del 2012, concretizza il raggiungimento del modello a 150.000 unità complessive, previsto per l'Esercito, la Marina e l'Aeronautica, con l'incremento significativo della componente a tempo determinato e lo scopo dichiarato di provocare un sostanziale ringiovanimento dei quadri. Ciò nonostante, l'Arma dei carabinieri non può che condividere gli obiettivi e le forme della riforma, tesi a mantenere reparti costituiti da personale di giovane età. Un processo, questo, che, sebbene avviato anche con l'abbassamento dell'età di accesso dei VFP che transitano nelle Forze di polizia, dovrebbe poter essere ulteriormente perseguito anche con la rivisitazione delle percentuali riservate ai volontari, prevedendo al contempo adeguate salvaguardie occupazionali per i volontari stessi. Infatti, con l'apertura dei concorsi ai civili, per l'arruolamento di Carabinieri del ruolo base, l'Arma riuscirebbe a incrementare in modo significativo il numero dei giovani che, ultimata l'istruzione secondaria superiore, al conseguimento del titolo di studio recentemente introdotto dal riordino dei ruoli delle Forze di polizia (art. 22 del decreto legislativo n. 95 del 29 maggio 2017), verrebbero incorporati con un'età media inferiore, assicurando maggiore flessibilità di impiego e più lungo servizio.

## **5. Comandante generale del Corpo della Guardia di finanza, gen. c.a. Giorgio Toschi**

### **2. La riconfigurazione dei Vertici militari:**

L'articolo 2, comma 2, del disegno di legge in rassegna reca disposizioni in tema di durata dell'incarico di Comandante Generale del Corpo della guardia di finanza e, in linea generale, muove dalla considerazione che, a legislazione vigente, tale figura può essere ricoperta da un Generale di Corpo d'Armata sia dell'Esercito che della Guardia di finanza.

Al riguardo, già nella relazione illustrativa al provvedimento viene evidenziato che l'intervento:

- è volto ad evitare, in conseguenza della modifica della durata dell'incarico dei Vertici della difesa e dell'Arma dei carabinieri, portata a 3 tre anni dallo stesso A.S. 2728, che un Generale di Corpo d'Armata (il quale, come detto, potrebbe anche provenire dall'Esercito), preposto al comando della Guardia di finanza, abbia un mandato di durata (attualmente pari a due anni, rinnovabile) difforme rispetto a quella dei parigrado preposti al comando delle Forze armate e dell'Arma dei carabinieri;
- risponde all'esigenza, comune a tutte le Amministrazioni militari, di poter disporre di un tempo sufficientemente lungo per l'esercizio di una proficua azione di direzione dell'Istituzione, senza che questa possa essere turbata da ulteriori aspirazioni di permanenza in carica e ferma restando, naturalmente, la possibilità di rimozione con atto contrario.

La proposta normativa in parola risulta assolutamente conforme al quadro esigenziale e agli assetti organizzativi del Corpo e, peraltro, trova riscontro, su un piano sostanziale, nella circostanza che essa cristallizza una tendenza registratasi negli ultimi 40 anni. In tale arco temporale, infatti, il Comandante Generale della Guardia di finanza è rimasto in carica, mediamente, per un triennio; periodo, quest'ultimo, idoneo a garantire un proficuo esercizio delle delicate funzioni attribuite all'Autorità di vertice del Corpo, la quale è chiamata a prendere decisioni di rilevanza strategica in un amplissimo spettro di settori. Si tratta di ambiti decisionali che richiedono adeguati tempi di valutazione, programmazione e attuazione, posto anche il progressivo ampliamento che ha interessato le competenze della Guardia di finanza negli ultimi anni.

In proposito, il citato processo di crescita istituzionale, con la conseguente elevazione del livello di complessità organizzativa e gestionale, ha comportato, tra l'altro, la necessità di prevedere l'innalzamento del grado apicale della categoria ufficiali per il Corpo della guardia di finanza, ora individuato dal decreto legislativo n. 69/2001 in quello di Generale di Corpo d'Armata, con contestuale passaggio dei limiti di età da 64 a 65 anni.

L'esigenza dell'Amministrazione di poter contare su un'azione di comando più stabile viene maggiormente in rilievo ove si considerino le significative novità da ultimo intervenute con l'art. 34, comma 1, lettera a), n. 1), del decreto legislativo n. 95/2017, che ha fissato in due anni la durata della carica di Comandante in seconda del Corpo. In relazione a ciò, l'estensione ad un triennio della durata dell'incarico di Comandante Generale consentirebbe, da un lato, di mitigare la possibilità che nello stesso anno cessino dal rispettivo mandato le due più elevate cariche dell'Istituzione, con inevitabili pregiudizi in termini di funzionalità e continuità nell'azione di alta direzione e, dall'altro, di poter affidare al Comandante in seconda la delicata fase della transizione da un Comandante Generale a quello successivo. Infine, in una visione prospettica, la soluzione in rassegna permetterebbe di evitare di dover procedere, di fatto ad anni alterni, alla nomina di entrambe le cariche apicali dell'Istituzione.

Su un piano sistematico, deve poi essere considerato che il Corpo costituisce attore imprescindibile, unitamente alle Agenzie fiscali, per

l'attuazione delle linee operative contenute nell'atto triennale di indirizzo, emanato dal Ministro dell'economia e delle finanze in coerenza con i vincoli e gli obiettivi stabiliti con il Documento di economia e finanza di cui all'art. 10 della legge n. 196/2009, per il conseguimento delle finalità di politica fiscale. In tale contesto, hanno già durata di tre anni anche gli incarichi dei Direttori delle Agenzie fiscali (ai sensi dell'art. 67, comma 2, del decreto legislativo n. 300/1999) e, pertanto, risulta di tutta evidenza che l'intervento in argomento realizzi l'auspicabile allineamento di tutte le cariche di vertice delle Amministrazioni militari e civili impiegate nei contigui settori della tutela della legalità economico-finanziaria. In conclusione, senza l'intervento in rassegna, la Guardia di finanza sarebbe l'unica Istituzione nell'ambito delle Amministrazioni militari e civili di riferimento ad essere diretta da una figura apicale il cui mandato è, almeno inizialmente, di soli due anni. Da ultimo, si evidenzia che l'esigenza di un ampliamento a tre anni del mandato di Comandante Generale del Corpo, non prorogabile né rinnovabile, è stata condivisa, all'unanimità, dal Consiglio superiore della Guardia di finanza, composto dai Generali di Corpo d'Armata in servizio permanente effettivo, di cui - ai sensi degli articoli 2 e 4 del decreto del Presidente della Repubblica n. 34 del 1999 - si avvale, quale organo consultivo, l'Autorità di vertice dell'Istituzione per le questioni di rilevanza strategica concernenti, tra l'altro, l'organizzazione e il personale.

## 6. Segretario Generale della difesa/Direttore nazionale degli armamenti, gen. s.a. Carlo Magrassi

Nel ringraziare questa Onorevole Commissione Difesa del Senato per l'opportunità offertami, mi prego di inviare, in merito alle argomentazioni illustrate, una riflessione per le materie relative alla mia pertinenza.

In particolare, desidero soffermarmi sulla "riconfigurazione del Segretario Generale della Difesa e sull'istituzione del Direttore Nazionale degli Armamenti e responsabile della Logistica" (DNAL), oltre a delle brevi considerazioni in tema di investimenti e sull'evoluzione del mercato della Difesa internazionale.

L'approccio all'intelaiatura organizzativa dell'Area Tecnico Amministrativa, così come a quella dell'intero comparto, deve giocoforza essere predisposta alla comprensione di un sistema complesso, devoluto al raggiungimento di un contenuto numero di obiettivi fondamentali, consolidati da una profonda interconnessione delle risorse disponibili e poggiata su un reticolo relazionale che assicuri la coerenza con i principi istituzionalmente fissati. Questa rete relazionale, interna ed esterna all'ambito istituzionale, è il vero valore aggiunto da affinare ed ottimizzare, rendendola maggiormente rispondente e reattiva nei confronti dei numerosi e mutevoli ambiti di confronto, in una congiuntura che assume la connotazione di nuovi e sensibili rivolgimenti dell'ordine mondiale, della struttura dei mercati e del mondo industriale.

In questo, le linee guida indicate nel "Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa" (cd. "Libro Bianco"), volte a ridisegnare un modello di *governance* e di conseguente organizzazione della futura area DNAL, risaltano per aver anticipato alcuni fenomeni cui stiamo per assistere, e mirano a garantire l'adesione a moderni criteri di efficacia, efficienza ed economicità. In un contesto globale sempre più caratterizzato dalle esigenze di predittività, diviene essenziale un approccio per obiettivi, per *output* chiaramente circoscrivibili e misurabili, dal punto di vista quantitativo e qualitativo ed in grado, per via di una superiore capacità di anticipazione delle criticità, di ottimizzarne, dal punto di vista cronologico ed economico, la risoluzione. In estrema sintesi, acquisire una maturità superiore di gestione dei processi, che possa massimizzare l'efficienza della trasformazione delle risorse (*Input*) in risultati (*Output*).

In tale contesto, l'individuazione di un dirigente civile quale figura di Vertice del Segretariato, in linea con i criteri di apertura già recati dalla riforma Andreatta del 1997, accomuna il Paese a strutture similari già presenti nelle omologhe organizzazioni in essere presso numerosi *partner* internazionali.

Le responsabilità assegnate al Segretario Generale della Difesa recepiscono e riordinano quanto oggi previsto tra le attribuzioni del SGD/DNA, con l'esclusione di quelle direttamente correlate al *procurement* (attestate, invece, al DNAL).

La nuova figura:

- assume la responsabilità della gestione dell'area tecnico amministrativa, curando il coordinamento amministrativo, la consulenza giuridica e il contenzioso, nonché la gestione delle risorse umane, fatte salve le prerogative delle Forze Armate in materia di impiego;
- contempla l'assorbimento di funzioni tecnico-amministrative, a meno di quelle associate alle attività del Capo di SMD oppure esercitate anche all'esterno del Segretariato da organismi che - in atto - dipendono direttamente dal Vertice politico del Dicastero.

Tale soluzione fornisce una struttura del nuovo Segretariato più snella, ridotta nei livelli gerarchici e tenutaria di funzioni tecnico-amministrative omogenee.

Allo scopo di completare il nuovo volto dell'organizzazione, lo stesso Libro Bianco prevede l'istituzione della figura del Direttore Nazionale degli Armamenti e Responsabile della Logistica, la cui *missione* sarà quella di dotare le Forze Armate di equipaggiamenti che rappresentino il miglior bilanciamento possibile in termini di costo-efficacia e omogenei in termini di qualità e livello tecnologico. Questo permetterà di ottimizzare il perseguimento della c.d. "capacità esprimibile", attraverso l'espletamento della funzione *Procurement*, ovvero si accentrerà ed eseguirà le attività di Logistica di sostegno per l'intero comparto e supportare il Vertice Politico sul piano dell'innovazione tecnologica, della ricerca e su quello economico, industriale ed internazionale, tutelando il patrimonio tecnologico ed industriale nazionale della Difesa, il tutto in una visione interforze ed internazionale.

Segretario Generale e DNAL avranno la responsabilità di mantenere una stretta collaborazione tra le rispettive organizzazioni, anche allo scopo di governare la deriva di una sempre più complessa internazionalizzazione delle dinamiche tecnico-amministrative ed i prevedibili stimoli comunitari in senso cooperativo, che l'Unione Europea sta sempre più proponendo come strada maestra per un riordino della dimensione difesa e sicurezza continentale. Un contesto, dunque, che manterrà una grande centralità nell'ambito dell'Amministrazione e sarà protagonista di una sempre maggiore contiguità con corrispondenti organi governativi, istituzionali e privati di riferimento.

Nel nuovo *parterre*, il DNAL potrà orientare le funzioni degli attori che presiederanno alle attività di *procurement* secondo i seguenti criteri:

1. Sostegno alle iniziative sui mercati esteri.

Sul piano organizzativo ed esecutivo andrà proseguito con slancio il lavoro di affinamento progressivo delle strutture e delle procedure, con l'obiettivo di rendere l'azione di supporto costantemente rivolta ad un chiaro indirizzo strategico, fondata su un efficace coordinamento unitario, attenta alla misurazione dei risultati, reattiva alla dinamicità degli scenari, orientata al miglioramento continuo e ricettiva delle migliori prassi internazionali, coerente con gli orientamenti diplomatici e di politica internazionale del Paese, allo scopo di contribuire alla individuazione di consolidate linee di cooperazione, anche a vantaggio delle realtà industriali nazionali.

In tale quadro, un ruolo strategico sarà svolto dalla attuazione dello strumento di cooperazione Governo-Governo introdotto dall'articolo 537-ter del Decreto Legislativo n. 66 del 2010, che prevede lo svolgimento di attività di supporto tecnico-amministrativo, logistico e addestrativo da parte delle strutture del Ministero della Difesa nei confronti di Paesi terzi e finalizzato al sostegno delle iniziative d'esportazioni dei sistemi prodotti dall'industria nazionale.

Si tratta di uno strumento fondamentale per rendere il Paese competitivo sulla scena internazionale, al pari dei paesi più evoluti, la cui necessità, oltretutto, perviene con sempre maggiore occorrenza dalle realtà industriali, i cui stessi interlocutori internazionali descrivono la presenza di rappresentanti della Difesa come vero e proprio valore aggiunto sul mercato. Ciò rappresenta, tra l'altro, un modo efficiente per mettere a frutto il patrimonio di credibilità che i militari italiani hanno meritato nei numerosissimi impegni operativi. Tali responsabilità, infatti, continuano a

contribuire, anche in questa nuova proiezione, al consolidamento della struttura industriale nazionale per la difesa e sicurezza, nel perseguimento degli attesi ritorni socio-economici che gli investimenti in tale campo devono produrre. Ancor di più in un contesto temporale come quello attuale, dove anche Bruxelles, da sempre sinonimo di prudenza nel campo, ha eretto a principale iniziativa comunitaria il lancio del Piano di azione per una difesa e sicurezza comuni, con l'obiettivo di deframmentare gli investimenti dei paesi membri e consolidare il ruolo della base industriale continentale per la difesa.

## 2. La Logistica di Sostegno

Passiamo ora ad analizzare una funzione, davvero diversa, che il Libro Bianco assegna al "nuovo" DNAL: quella della Logistica di Sostegno per tutte le Forze Armate. Per alcuni versi ciò rappresenta la sfida maggiore da raccogliere, anche per via della necessità di una stretta saldatura con le attribuzioni relative alle logistiche "di aderenza", le cui responsabilità vengono comprensibilmente mantenute dai Capi di Stato Maggiore delle FA. Questa funzione è però la logica proiezione della evoluzione dei processi manifatturieri. Siamo sulla soglia della quarta rivoluzione industriale, dove non sarà più possibile immaginare l'acquisizione di un sistema complesso senza che la sua intera vita, e la sua dismissione, vengano identificate *ex ante* e per esse si proceda fin dall'inizio in termini organizzativi di quantificazione e copertura finanziaria, allo scopo di ottimizzarne sia il potenziale di impiego sia l'utilizzo delle risorse a disposizione.

## 3. Maggiore integrazione con il mondo della ricerca

E' esistita una lunga fase della storia nella quale sono stati gli ambiti militari, Signor Presidente, ad anticipare tecnologie e progresso industriale che nel medio e lungo termine trovavano applicazioni nella vita di tutti i giorni. Credo che quel tempo sia ormai trascorso. Il paradigma, in molti casi, si è rovesciato: è l'ambito della Difesa e Sicurezza che deve trovare nelle tecnologie sviluppate nel contesto non militare, possibilmente nei primi stadi della loro maturazione, possibili utilizzi a proprio vantaggio. Nel contempo, però, tale ambito può continuare a svolgere un importante compito di supporto allo sviluppo delle attività di ricerca scientifica e tecnologica, oggi quanto mai rilevanti alla vigilia di nuove accelerazioni tecnologiche, sostenendo e coordinando un livello maggiore di interazione in ambito nazionale ed internazionale per via della propria matura predisposizione all'approccio ed alla comprensione degli ambiti cooperativi.

Nelle Università e nei laboratori di ricerca, dove la distinzione tra ambiti civili e/o (potenzialmente) militari è davvero labile, le nuove attribuzioni assegnate al DNAL possono contribuire fortemente ad arricchire, anche in termini economici (fondi europei, supporto alla creazione di sinergie nazionali e internazionali, sostegno istituzionale) un settore cruciale per il progresso del Paese.

Come si vede, le linee di indirizzo che il Libro Bianco introduce per la realizzazione della nuova identità del Segretariato Generale della Difesa / Direzione Nazionale degli Armamenti si ispirano ad un concetto di sempre maggiore interconnessione delle risorse, tanto internamente quanto tra le consolidate o nuove realtà di riferimento. Le nuove funzioni affidate al SGD e al DNAL mirano a supportare il consolidamento del sistema Paese e a creare un circolo virtuoso di collaborazione e modernizzazione degli ambiti di mercato delle realtà industriali nazionali, con attenzione particolare per le P.M.I. - realtà imprescindibili per il Paese - allo scopo di anticipare

l'evoluzione del mercato, sostenendole nel loro sviluppo verso il nuovo volto del mercato, allorché la capacità di agire in una dimensione comunitaria costituirà probabilmente l'unica possibilità di sopravvivenza.

Un elemento importante, a questo proposito, è rappresentato dalla "legge di spesa pluriennale per il finanziamento sessennale dei maggiori programmi di ammodernamento e rinnovamento", una presa d'atto della tipicità che contraddistingue lo sviluppo dei sistemi militari della Difesa e delle difficoltà che tale processo ha cronicamente dovuto affrontare nel tempo, proprio a causa della estrema incertezza sulla effettiva consistenza delle disponibilità finanziarie. Equipaggiamenti e sistemi militari complessi richiedono tempi di sviluppo significativi. Deperiscono se finanziati con discontinuità ed invecchiano "nella culla" se il sostegno è troppo diluito nel tempo. La certezza di finanziamento è un aspetto sensibile anche per il comparto industriale, che solo in presenza di un contesto finanziario chiaro e definito può impostare adeguatamente le proprie strategie di sviluppo anche in chiave export. È evidente che programmare in contesti finanziari non strutturati e su orizzonti temporali di breve o brevissimo termine non consente l'impostazione di politiche industriali (e della Difesa) idonee al raggiungimento degli obiettivi produttivi e di sicurezza propri di un Paese correttamente armonizzato, sviluppato ed adeguato ai tempi.

Con il nuovo inquadramento, e con le nuove responsabilità assegnate, il d.d.L consentirà al SGD e al DNAL di svolgere il proprio Ufficio istituzionale esaltandone il ruolo sinergico e di servizio non solo nei confronti delle Forze Armate, ma anche nei riguardi del tessuto socio-economico ed industriale di riferimento, nella prospettiva della creazione di un migliore e maggiormente efficace "Sistema Paese".

## **7. Centro di studi internazionali (CESI)**

### **1. La riconfigurazione dei Vertici militari:**

La revisione delle attribuzioni del Ministro della Difesa si rende necessaria per garantire l'unità di comando politico-tecnico-strategica destinata ad assolvere il complesso compito di programmazione sessennale dello sviluppo delle capacità delle Forze Armate. Attraverso la revisione proposta, il Ministro sarà in grado di esercitare compiutamente il suo ruolo di pianificazione militare indispensabile per superare le attuali debolezze di un sistema che, ad oggi, non permette né alle Forze Armate né all'industria nazionale della difesa di pianificare il proprio orizzonte finanziario e operativo oltre i 12 mesi.

Le nuove attribuzioni così definite, incaricando direttamente il Ministro di compiere scelte strategiche fondamentali per la sicurezza militare del Paese come l'approvazione della SIT (Strategia di Sviluppo Tecnologico e Industriale della Difesa), sottolineano ulteriormente, semmai ce ne fosse stato bisogno, l'importanza dell'incarico, a conferma della necessità di competenze politiche e tecniche per coloro i quali saranno chiamati a ricoprire il ruolo di Responsabili del Dicastero della Difesa.

#### **1.1 Il nuovo ruolo del Capo di Stato maggiore della Difesa**

Il Ce.S.I. è complessivamente a favore della riconfigurazione dei Vertici militari proposta dal Libro Bianco poiché essa è in linea con quanto già vigente nei principali Paesi europei a noi comparabili. Infatti, in Francia, Gran Bretagna e Spagna l'equivalente del nostro Capo di Stato

Maggiore della Difesa è già il referente dell'Autorità politica e direttamente, o, attraverso ufficiali a lui subordinati, esercita anche il controllo operativo sulle Forze Armate.

In virtù della sempre maggiore complessità degli scenari operativi presenti e futuri, è necessario che le Forze Armate concepiscano ogni operazione in maniera integrata. Deve essere superata la tradizionale separazione che da sempre rende le singole F.A. italiane gelose custodi del proprio dominio di operazione in assoluta autonomia. Un approccio integrato alle operazioni permetterà di sviluppare maggiori sinergie operative consentendo anche alle Forze Convenzionali di sviluppare esperienze di collaborazione rafforzata finora limitate al comparto Forze Speciali.

#### 1.2 La riconfigurazione del Segretario generale della Difesa

Il Ce.S.I. non è favorevole alla proposta di riconfigurazione del Segretariato Generale della Difesa in quanto ritiene farraginoso e controproducente, rispetto all'obiettivo di snellimento della struttura di comando, lo sdoppiamento della carica tra SGD e DNA. Inoltre, a parere dell'Istituto, al fine di evitare rischi di ambiguità nei confronti dell'apparato industriale nazionale e internazionale, è opportuno che la carica di SGD/DNA sia coperta sempre da un militare.

#### 1.3 L'istituzione del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica

Per quanto espresso al punto precedente, si propone di mantenere l'attuale carica del Segretario Generale della Difesa / Direttore Nazionale Armamenti aggiungendo anche la responsabilità logistica allo stesso. Lo sviluppo di una capacità logistica più snella, priva di duplicazioni e integrata deve essere considerato prioritario ad avviso dell'Istituto poiché permetterà di conseguire significativi risparmi di risorse economiche e maggiori livelli di operatività per le Forze Armate.

#### 1.4 L'istituzione del Vice comandante per le operazioni

Il Ce.S.I. vede con favore l'istituzione del Vice Comandante per le Operazioni che, viste le attribuzioni del ruolo, trasformerà effettivamente il Comando Operativo di Vertice Interforze (COI) nell'unico comando abilitato a gestire le operazioni convenzionali militari nazionali. Il rafforzamento del COI è un tassello fondamentale per raggiungere l'integrazione operativa tra le diverse Forze Armate ed è da considerarsi prioritario per gli effetti benefici che porterà alla pianificazione e alla condotta delle operazioni militari nazionali.

2. La nuova politica degli investimenti della Difesa (programmi di ammodernamento), alla luce della riconfigurazione delle attribuzioni del Ministro e dei Vertici militari

L'attuale situazione di incerta pianificazione finanziaria che limita a 12 mesi l'orizzonte di previsione per lo strumento militare nazionale genera continue disfunzioni sia dal punto di vista operativo per le Forze Armate (che non sanno in quanti anni sarà possibile terminare un programma di ammodernamento) sia per l'industria della difesa (che è costretta a sospendere e riavviare lo sviluppo e la produzione dei sistemi d'arma con conseguenze negative sul fronte della capacità di generare PIL e del "time to market" sui mercati internazionali). L'introduzione della legge sessennale per il *procurement* delle Forze Armate è un passo fondamentale per garantire una maggiore certezza del quadro finanziario dei principali programmi di ammodernamento approvati dal Parlamento e consentirà di allineare il Paese alle *best practices* europee come ad esempio la Legge di Programmazione Militare francese. Dal punto di vista operativo è

fondamentale che la legge sessennale venga proposta dal Dicastero della Difesa in strettissimo coordinamento con quello dell'Economia e delle Finanze per assicurare la stabilità dei finanziamenti pluriennali previsti.

### 3. L'istituzione del Polo per l'alta formazione e la ricerca

Il Ce.S.I. vede con favore l'istituzione del polo integrato per l'alta formazione e la ricerca. E' fondamentale che gli ufficiali delle Forze Armate lungo tutto il loro percorso professionale ricevano una formazione maggiormente interforze perché andranno ad operare in uno scenario sempre più integrato. E' quindi indispensabile predisporre programmi di formazione che consentano al personale di essere pronto a gestire anche pacchetti di forze e capacità di Forze Armate diverse da quella di provenienza.

### 4. Il nuovo modello operativo interforze e la standardizzazione Organizzativa

Relativamente al nuovo quadro di riferimento, che stabilisce l'unicità di comando dello strumento militare nazionale da parte del Capo di Stato Maggiore della Difesa, il Ce.S.I. ritiene coerente il mantenimento in seno alle singole Forze Armate delle funzioni di generazione e preparazione delle forze così come stabilito dal Libro Bianco.

### 5. La rimodulazione del modello professionale e i suoi obiettivi: ringiovanimento dello strumento e aumento dei contingenti di personale a tempo determinato

Il ringiovanimento delle Forze Armate e, in particolare della componente terrestre, rappresenta una sfida determinante per il comparto difesa. Soldati giovani e preparati con contratti pluriennali a tempo determinato (idealmente 7 anni di ferma prefissata) dovranno rappresentare il 50% dello strumento militare nazionale (analogamente a quanto accade negli altri Paesi europei) e solo i più meritevoli tra essi potranno accedere alla stabilizzazione passando al ruolo di Sergenti. Il previsto raggiungimento di questo obiettivo nel 2035 appare francamente troppo dilatato nel tempo e svincolato dalle impellenti necessità operative che lo strumento militare nazionale si trova già oggi a dover affrontare. Il Ce.S.I. ritiene estremamente auspicabile che vengano presi dei provvedimenti di emergenza per ridurre in particolare l'età media delle forze terrestri che rischiano, già entro il 2020, di giungere ad un'età media vicina ai 40 anni con indubbi rischi per l'operatività reale delle Brigate dell'Esercito.

### 6. Il reinserimento nel mondo del lavoro del personale congedato

Visto che il 50% del personale in armi dovrà essere a tempo determinato e con limitate possibilità di passaggio in SPE, diviene fondamentale assicurare delle opportunità di carriera al personale di truppa congedato. A questo proposito sarebbe opportuno iniziare a strutturare un idoneo sistema di riserve di posti in alcuni concorsi pubblici per gli ex VFP oltre ad appositi corsi professionalizzanti per facilitare agli ex militari l'accesso al mondo del lavoro.

## 8. Direttore dell'Istituto Affari internazionali, Nathalie Tocci

### Commento di carattere generale

La tecnica legislativa adottata suscita qualche perplessità in quanto si osserva la generale assenza di un approccio pragmatico e concreto ai fini dell'attuazione del DDL. In particolare:

a) Sarebbe stato preferibile fissare principi generali, rinviandone l'attuazione a specifici regolamenti applicativi. In tal modo il legislatore avrebbe potuto conferire maggiore rilevanza allo spirito e alla volontà di cambiamento, senza "ingessare" il processo attraverso una legge primaria.

b) Si registra la mancata previsione di adeguati riferimenti generali volti a sopprimere le norme in vigore che possano essere in contrasto con il DDL.

c) Infine, la mancanza di un approccio pragmatico si riflette all'interno delle disposizioni che disciplinano l'alternanza civile/militare dei vertici del DNAL. Queste risultano essere eccessivamente articolate e poco flessibili ai fini di un'attuazione che sia efficace e coerente con eventuali sviluppi futuri.

#### 1. La revisione delle attribuzioni del Ministro della Difesa:

Le disposizioni contenute nel DDL, in questo caso, hanno lo scopo di definire in maniera più chiara le funzioni di indirizzo politico del Ministro della Difesa nei confronti delle Forze Armate e del Ministero stesso. In questo senso, il testo contribuisce a riequilibrare la responsabilità politica del Ministro e far emergere l'importanza di questa funzione rispetto ad un parallelo rafforzamento interforze del ruolo del Capo di Stato Maggiore.

Sostanzialmente, a fronte di un rafforzamento sul lato operativo viene fatto corrispondere un necessario bilanciamento del ruolo politico.

Più in generale, le disposizioni contenute nel disegno di legge mirano a predisporre, all'interno della Difesa, adeguati strumenti e relative risorse umane, per consentire al ministro di acquisire conoscenza e le informazioni necessarie per prendere decisioni consapevoli e verificarne attuazione e risultati, ed esercitare quindi al meglio le proprie funzioni. Lo scopo è quindi quello di delineare un più solido ed efficace rapporto tra mondo politico e militare, nella chiarezza dei rispettivi ruoli.

In quest'ottica sarebbe meglio declinare gli strumenti per garantire questi poteri del Ministro attraverso un rafforzamento degli organismi di diretta collaborazione. Si potrebbe, quindi, prevedere uno specifico richiamo nel DDL, impegnando il Governo ad emendare gli esistenti articoli del TUOM che disciplinano le competenze specifiche e gli organi di diretto supporto al Ministro in linea con le disposizioni e i nuovi poteri introdotti dalla legge.

Per quanto attiene al comma 3, art. 1 del DDL, ossia all'introduzione di un disegno di legge di spesa pluriennale per il finanziamento sessennale dei programmi di interesse della Difesa, questa disposizione consentirà di garantire la continuità nella gestione dell'intero ciclo di vita dei sistemi d'arma. Infatti, nei maggiori programmi di acquisizione sono assolutamente indispensabili stabilità e certezza nel tempo rispetto alla disponibilità di risorse, per consentire

un'adeguata pianificazione di attività che si estendono su archi temporali anche superiori al decennio. Inoltre, la crescente complessità tecnologica richiede elevate competenze tecniche, personale specializzato e risorse e questo porterà Industria e Forze Armate a collaborare in maniera sempre più stretta e continuativa lungo l'intero ciclo di vita del sistema d'arma.

Dovrebbe, però, essere resa più chiara la definizione dell'area di applicazione, separando gli equipaggiamenti dalle strutture e precisando, quindi, "ricerca, sviluppo, acquisizione, supporto logistico, aggiornamento degli equipaggiamenti militari" e poi "ammodernamento e rinnovamento delle opere, dei mezzi e dei beni destinati alla difesa nazionale". La definizione "a carattere strategico" andrebbe cancellata per non introdurre un elemento di confusione, dovendone poi interpretare il significato e rischiando di essere eccessivamente limitativa.

Manca, inoltre, un chiaro riferimento al carattere "scorrevole" della legge sessennale da realizzarsi attraverso una verifica triennale, come indicato dal Libro Bianco.

Infine, anche da un punto di vista parlamentare, la presentazione di una legge pluriennale sui grandi programmi di acquisizione di sistemi d'arma consentirebbe al legislatore di comprendere, discutere e, infine, decidere secondo un'ottica strategica, senza perdersi nel *micro-management* e nei tecnicismi, migliorando così l'indirizzo e il controllo politico della spesa militare.

## 2. La riconfigurazione dei Vertici militari:

La riconfigurazione dei vertici militari proposta dal DDL risponde alla lettera e allo spirito del Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa, nonché alla direzione indicata (e mai effettivamente attuata) dalla legge 25/97. Infatti, le disposizioni dell'art. 2 realizzano l'integrazione a livello interforze stabilita dal Libro Bianco, necessaria per un'efficace ed efficiente condotta delle operazioni, per un adeguato sviluppo dello strumento militare, e per un ruolo italiano nella costruzione della difesa comune europea che tuteli al meglio gli interessi nazionali. In particolare, le seguenti disposizioni vanno nella suddetta e positiva direzione interforze, e riprendono buone prassi già adottate da tempo dai principali Paesi UE e Nato: la sovraordinazione del Capo di Stato Maggiore della Difesa rispetto al DNAL; l'attribuzione della responsabilità di pianificazione, predisposizione ed impiego delle FFAA; l'attribuzione del comando operativo dello strumento militare nelle operazioni; l'istituzione del Comitato di vertice delle FFAA integrato con la partecipazione del DNAL e del Vice Comandante per le Operazioni; la conferma del COI alle dipendenze dello stesso CASMD. Al tempo stesso, la possibilità di delega del comando al Capo di stato maggiore di Forza Armata costituisce il necessario elemento di flessibilità per permettere allo strumento militare di gestire al meglio circostanze specifiche.

### 2.1 Il nuovo ruolo del Capo di Stato maggiore della Difesa

Vedasi commento precedente sulla riconfigurazione dei vertici militari. In aggiunta, la previsione della difesa dello spazio e della difesa cibernetica rappresenta un importante adeguamento del vertice delle FFAA all'attuale contesto strategico, nel quale, come riconosciuto anche in ambito Nato, lo spazio ed il *cyberspace* costituiscono a tutti gli effetti la quarta e la quinta dimensione (oltre alle tradizionali dimensioni terrestre, navale e aerea) per le operazioni militari, da parte sia di avversari che di alleati e *partner*.

## 2.2 La riconfigurazione del Segretario generale della Difesa

La separazione dei compiti attualmente svolti dal SGD/DNA con la creazione di un Segretario Generale della Difesa consentirà di assicurare che le attività di gestione della "macchina amministrativa" ricevano una più specifica attenzione e possano essere meglio efficientate, utilizzando esperienze e buone pratiche di altri settori dell'Amministrazione pubblica.

Questa separazione favorirà inoltre un maggiore equilibrio fra personale militare e civile, dando anche a quest'ultimo più ampie prospettive di carriera.

## 2.3 L'istituzione del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica;

Al momento, la responsabilità di questa funzione risulta ripartita tra DNA -per quanto riguarda la prima fase di supporto logistico incluso all'interno del contratto di acquisizione - e SMD per quanto attiene le fasi successive (e quindi escluse dal contratto di acquisizione).

La disposizione contenuta nel DDL riflette, invece, l'intento di garantire una continuità nella gestione del supporto logistico nel corso dell'intero ciclo di vita del prodotto. Ciò risulta tanto più rilevante se si considera altresì la graduale tendenza ad esternalizzare il supporto logistico di lungo termine alle imprese, anche attraverso contratti *performance-based*. Questo gioverebbe allo sviluppo di un rapporto coerente tra Amministrazione Difesa e controparte industriale nella gestione del supporto logistico.

Questa riflessione non riguarda però la cosiddetta "logistica di aderenza" la quale, per le sue specificità, rimane di competenza e responsabilità dei Capi delle singole Forze Armate. In questo ambito, sarà fondamentale definire in maniera chiara quali attività siano riconducibile alla "logistica di aderenza" e quali, invece, rientrino nel concetto di "logistica di supporto generale alle forze".

Anche a questo fine, oltre che per alleggerirne le relative strutture, sarebbe opportuno prevedere la trasformazione degli attuali Comandi logistici di Forza Armata in futuri Ispettorati.

Desti, invece, perplessità il mantenimento dell'esclusione degli Ufficiali dei Corpi Tecnici dal ruolo di DNAL, Vice DNA e Comandante Logistico della Difesa.

## 2.4 L'istituzione del Vice comandante per le operazioni

L'istituzione del Vice comandante delle operazioni rappresenta una innovazione, basata sulla positiva esperienza del COI, necessaria nell'ottica interforze della riconfigurazione dello strumento militare nonché in chiave di integrazione europea. Inoltre, in caso di simultanee e significative operazioni militari, e considerando gli impegni di rappresentanza del CASMD in ambito Nato ed UE, l'istituzione del VCOM-OPS assicura che la direzione interforze dello strumento militare possa essere svolta con continuità ed efficacia anche nei periodi più critici ed intensi per le attività delle FFAA.

3. La nuova politica degli investimenti della Difesa (programmi di ammodernamento), alla luce della riconfigurazione delle attribuzioni del Ministro e dei Vertici militari

Oggi più che mai la stabilità delle risorse finanziarie risulta un fattore indispensabile ai fini di una corretta e più efficace pianificazione e utilizzo delle stesse. La legge sessennale per i maggiori investimenti della Difesa, da aggiornare ogni tre, permetterebbe quindi di guardare in modo "strategico" all'allocatione delle risorse nel lungo periodo, attenuando il rischio e l'incertezza per la controparte industriale (due fattori che si traducono necessariamente in un costo per l'impresa). Ciò avrebbe benefici non solo a livello nazionale ma altresì sul piano europeo:

una pianificazione delle risorse finanziarie per i maggiori programmi della Difesa consentirebbe infatti un allineamento coerente, più consapevole ed efficace con le iniziative in corso e future a livello dell'Unione. Infine, l'aggiornamento ogni tre anni della legge sessennale assicurerebbe non solo continuità temporale della pianificazione ma altresì maggiori e più efficaci opportunità al Parlamento di conoscere lo stato di avanzamento dei programmi su cui si è deciso di investire.

#### 4. L'istituzione del Polo per l'alta formazione e la ricerca

La previsione di istituire il suddetto Polo, e di identificare il Comando della formazione interforze con il Centro Alti Studi della Difesa, costituisce un pragmatico passo in avanti nella direzione auspicabile di una maggiore integrazione e armonizzazione della formazione del personale militare.

Infatti, in tal modo si sfruttano e potenziano le strutture esistenti evitando duplicazioni e sprechi, accentuando la dimensione interforze anche tramite il porre il Comando alle dirette dipendenze del Capo di stato Maggiore della Difesa.

#### 5. Gli interventi di razionalizzazione della sanità militare

È indispensabile una più stretta integrazione interforze della Sanità militare al fine di renderla più efficiente e far fronte alle esigenze di uno strumento militare interforze. Su questa base si dovrà potenziare questa attività anche per far fronte al maggiore impegno nelle missioni internazionali che richiede competenze e strutture specialistiche.

#### 6. La razionalizzazione delle Commissioni di avanzamento

La logica interforze che permea la nuova impostazione marcia parallelamente con quella che caratterizza il Libro Bianco, ma ne è anche un presupposto. Nella selezione degli Alti Ufficiali dovrà essere assicurata una valutazione più omogenea e più legata alla loro capacità di operare in una logica interforze, evitando il rischio che siano invece favoriti quelli che hanno operato in una sola logica di Forza Armata.

Anche a questo fine dovrebbe essere prevista l'istituzione di una graduatoria unica per tutti gli ufficiali con grado dirigenziale.

#### 7. Il nuovo modello operativo interforze e la standardizzazione Organizzativa

La delega al governo si rende necessaria per svolgere quell'opera di razionalizzazione interna basata sui principi di efficacia, efficienza ed economicità da tempo invocata per le FFAA – non ultimo dalla legge 244/2012. La stratificazione pluridecennale di comandi territoriali, uffici, e relative infrastrutture e voci di spesa, appesantisce lo strumento militare e lo rende meno in grado di svolgere i compiti fondamentali cui è preposto, con spreco di risorse e rallentamento dei processi decisionali. Solo una revisione puntuale e strategica da parte del Ministero della Difesa, con forti misure di accorpamento e accentramento a livello di Stato Maggiore della Difesa nonché di riduzione dei livelli gerarchici, può assicurare FFAA utilizzabili, proiettabili, integrabili e sostenibili in quadro di risorse finanziarie limitate.

8. La rimodulazione del modello professionale e i suoi obiettivi: ringiovanimento dello strumento e aumento dei contingenti di personale a tempo determinato

Il ringiovanimento del personale in servizio non può che passare attraverso la presenza di un'aliquota consistente di personale a tempo determinato.

L'unica alternativa sarebbe un pensionamento anticipato del personale militare, ma sarebbe insostenibile economicamente e in contrasto con l'avvenuto allungamento della vita lavorativa in ambito pubblico. La complessità e delicatezza della materia suggeriscono il ricorso allo strumento della delega al Governo, con un ampio rinvio a ulteriori normative secondarie.

#### 9. La riforma del sistema di formazione del personale

L'efficientamento dello strumento militare passa anche attraverso la riforma del sistema di formazione sia per favorirne una maggiore integrazione interforze, sia per adeguarlo ad una realtà esterna profondamente cambiata e in rapida e continua evoluzione. La complessità della trasformazione suggerisce l'utilizzo dello strumento della delega al Governo, con un ampio rinvio a ulteriori normative secondarie.

#### 10. Il reinserimento nel mondo del lavoro del personale congedato

Per aumentare l'aliquota del personale a tempo determinato salvaguardando la qualità del reclutamento, è indispensabile che la Difesa si faccia carico del L'istituzione del Polo per l'Alta Formazione e la ricerca: successivo reinserimento nella società del personale congedato. Questo potrà avvenire solo utilizzando tutto il ventaglio delle possibili destinazioni lavorative pubbliche e private. A questo fine la Difesa dovrà attrezzarsi utilizzando anche le migliori esperienze civili e internazionali che si sono realizzate. La complessità della nuova attività suggerisce l'utilizzo dello strumento della delega al Governo, con un ampio rinvio a ulteriori normative secondarie.

### 9. Il Nodo di Gordio

#### 1. La revisione delle attribuzioni del Ministro della Difesa:

La proposta di modifica dell'art 14 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare) avanzata dall'articolo 1 del DDL 2728 prevede: che "Il Ministro della difesa può essere coadiuvato da un portavoce, anche esterno all'amministrazione, con compiti di diretta collaborazione ai fini dei rapporti di carattere politico-istituzionale con gli organi di informazione". Al riguardo, si ritiene che il termine "organi di informazione" possa essere meglio esplicitato in "organi di pubblica informazione", considerando quello che appare l'effettivo interesse della norma ed allo scopo quindi di evitare possibili interferenze con altre precipue competenze in campi che la legge affida, in via esclusiva, ad altri organi istituzionali.

Nella proposta di modifica dell'articolo 536 del Codice dell'ordinamento militare esplicitata nell'AS 2728 art. 1 d) 2), in tema di legge di spesa pluriennale, vengono indicati "sistemi d'arma, opere, mezzi e beni direttamente destinati alla difesa nazionale a connotazione strategica"; il termine "connotazione strategica" può assumere diverse sfumature in relazione a differenti chiavi di lettura e non lo si ritrova chiaramente definito in altre norme; per tale ragione questo punto dell'articolato, così come ora proposto, potrebbe essere oggetto di future interpretazioni, attinenti, peraltro, un tema su cui il Parlamento è parso sempre sensibile e su cui non ha mai inteso rinunciare alle proprie alte prerogative.

## 2. La riconfigurazione dei Vertici militari:

Con la sostituzione del Comitato di vertice delle Forze armate al vigente Comitato dei Capi di stato maggiore delle Forze armate, modificando in tal senso l'art 28 del Codice dell'ordinamento militare, "Le determinazioni adottate dal Capo di stato maggiore della difesa, che ne assume la piena responsabilità, costituiscono disposizioni per i Capi di stato maggiore di Forza armata, per il Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, limitatamente ai compiti militari dell'Arma, per il Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica, per il Segretario generale della difesa". Al riguardo si osserva che il Capo di stato maggiore della difesa "deterà disposizioni", sia a figure su cui, ai sensi dell'art 25 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, è chiaramente gerarchicamente sovraordinato, sia al Segretario generale della difesa; quest'ultimo, con la contestuale modifica all'articolo 25, comma 2, lettera b), numero 3) voluta dall'art. 2 dell'AS 2728, non sarà più subordinato al Capo di stato maggiore della difesa stesso. Tale differenza potrebbe essere foriera di future discrasie funzionali.

Gli artt. del Codice dell'ordinamento militare: 102 (Organizzazione Operativa dell'Esercito Italiano), 112 (Organizzazione Operativa della Marina Militare) e 143 (Comando e Controllo operativo delle Forze Aeree), ancorché novellati dal DDL 27128, mostrano differenze strutturali (già nelle dizioni stesse dei titoli degli articoli) che hanno poco senso con lo spirito di standardizzazione e di interforzizzazione che sottende la proposta di provvedimento ed informa lo spirito del Libro Bianco.

## 3. L'istituzione del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica:

La previsione di cui all'art. 31-*quater*, introdotto nel Codice dell'ordinamento militare con l'articolo 3 del DDL 2728, attribuisce al Vice direttore nazionale degli armamenti la responsabilità di acquisizione e dismissione di mezzi e sistemi d'arma ed al Comandante Logistico della Difesa la responsabilità della logistica di supporto in esercizio degli stessi sistemi. La logistica va però intesa come "funzione unitaria" e non come insieme di "addendi" separati di processi gestibili in maniera indipendente. In proposito, la vasta letteratura nazionale ed alleata vigente rafforza tale asserto che "ruota" infatti, proprio intorno al concetto di "gestione unitaria del ciclo di vita di mezzi e sistemi d'arma". La separazione in argomento, che il DDL intende realizzare, imporrebbe poi la definizione di strutture separate (facenti capo alle due nuove figure sopra menzionate) con ripartizioni funzionali differenti ma relative agli stessi "oggetti" di interesse, con ciò rischiando di vanificare una delle principali finalità dell'intero impianto normativo.

La proposta di modifica dell'art. 31-ter f) specifica che il Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica sia responsabile della logistica, ad eccezione di quella di supporto diretto alle unità operative. Le unità operative sono *de facto* le fruitrici ultime di qualunque attività di supporto logistico, sia di tipo *real-life*, sia se destinata ad interventi su mezzi e sistemi. Un chiarimento su quali siano gli elementi che distinguono il campo di responsabilità del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica da quello di altre strutture di vertice preposte al supporto diretto alle unità operative (presumibilmente i Comandi Logistici di Forza Armata citati agli artt. 105, 113 e 145) renderebbe più efficace il "messaggio" che sottende l'intero provvedimento, tenuto anche conto del fatto che lo strumento militare è composto pure di unità "non operative" ma titolari delle medesime esigenze logistiche. L'affidamento di funzioni similari a figure separate può generare la replica di strutture analoghe lungo le diverse linee gerarchiche.

Gli artt. 31-ter, 31-quater e 31-quinquies, che si intende introdurre nel Codice dell'ordinamento militare definiscono i requisiti degli Ufficiali o Dirigenti civili per l'assunzione degli incarichi di Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica, Vice Direttore nazionale degli armamenti e Comandante Logistico della Difesa limitatamente al grado/livello che essi devono possedere, senza indicare requisiti preferenziali di carattere professionale e/o esperienziale, nonostante lo stesso DDL all'art 10 comma 1. e) già esprima l'interesse futuro a selezionare le figure di maggior valenza secondo caratteristiche oggettive e trasparenti.

L'art 3 del DDL, allo scopo di coordinare le responsabilità della nuova figura del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica con le norme del vigente Codice dell'ordinamento militare, interviene, tra l'altro, anche sull'art 357 del Codice stesso, intendendo trasferire le competenze in tema di attività addestrative e tutela ambientale, oggi assegnate al Segretario generale, alla nuova figura. L'occasione poteva essere utile per armonizzare il citato art 357 alle 2.4 L'istituzione del Vice comandante per le operazioni modifiche intanto intervenute nel quadro istituzionale nazionale, cancellando Corpo forestale dello Stato dal comma 2 dell'articolo del Codice summenzionato.

#### 4. L'istituzione del Vice comandante per le operazioni

Con l'introduzione nel Codice dell'ordinamento militare dell'art 27- bis, come indicato nell'AS 2728 art. 2 comma 1 d), viene indicato che il Vice comandante per le operazioni sia "nominato ... tra gli ufficiali con il grado di generale di corpo d'armata, ammiraglio di squadra o generale di squadra aerea in servizio permanente effettivo". Riguardo a ciò, in tutta la normativa di riferimento, compreso il DDL in esame e quelle che si va a novellare, vengono ogni volta esplicitate le Forze Armate cui debba appartenere il personale di possibile designazione e/o impiego. La proposta ora formulata pare quindi rendere possibile assegnare la carica in questione anche ad Ufficiale dell'Arma dei Carabinieri, cosa che è presumibile sia fuori dalle intenzioni dell'estensore della proposta di provvedimento e che, eventualmente, meriterebbe specifiche riflessioni.

Il Vice comandante per le operazioni, pur essendo chiaramente figura di Vertice, non potrà svolgere funzioni vicarie del Capo di stato maggiore della difesa, senza una contestuale integrazione dell'art 25 comma 3.

#### 5. L'istituzione del Polo per l'alta formazione e la ricerca

Con l'introduzione dell'art 224-bis (Istituti di alta formazione e polo per l'alta formazione e la ricerca) viene sanzionato che "l'alta formazione degli ufficiali è affidata all'Istituto alti studi della Difesa ed all'Istituto superiore di stato maggiore interforze. Al riguardo si osserva che da tempo l'Istituto alti studi della Difesa è statutariamente deputato anche alla formazione di dirigenti civili del Dicastero ed aperto a realtà vicine al mondo della difesa; inoltre, in applicazione del Decreto Legislativo n. 8 del 2014, l'Istituto superiore di stato maggiore interforze da tre anni è frequentato da Funzionari della difesa con regole del tutto uguali a quelle dei colleghi Ufficiali. Per tale ragione la dizione "l'alta formazione degli ufficiali..." può apparire limitativa.

Inoltre, con l'introduzione nel Codice dell'ordinamento militare dell'art 224-bis (Istituti di alta formazione e polo per l'alta formazione e la ricerca), come voluto dell'art 5 del DDL 2728, si sanziona, tra l'altro, la struttura organizzativa del CASD (Centro Alti Studi per la Difesa), articolata su IASD ed ISSMI (richiamati al punto precedente di questo *item*) e sul CEMISS (Centro militare

di studi strategici). Con tale previsione si "eleva" a rango di norma primaria un aspetto organizzativo oggi previsto da una norma di rango subordinato (art 276 del Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, DPR 90/2010).

Nella considerazione che tale previsione non modifica uno stato di fatto, appare pleonastico se non addirittura foriero di successive importanti criticità, "blindare" (unico caso voluto dal Capo I del DDL 2728) gli aspetti ordinativi di dettaglio di una struttura destinata ad essere, ai sensi dell'art 10 del DDL in questione, oggetto

di prossime innovazioni di particolare natura e portata, a cominciare proprio dal carattere bivalente del CASD - Comando della formazione interforze e polo per l'alta formazione e la ricerca.

#### 6. Gli interventi di razionalizzazione della sanità militare

Il DDL in argomento apporta alcuni significativi cambiamenti per quel che riguarda soprattutto le dipendenze gerarchiche e l'accelerazione del processo di interforzizzazione della sanità militare. Con l'introduzione nel Codice dell'ordinamento militare dell'art 31-quater comma 1. d), l'Ispettorato generale della sanità militare, oggi dipendente dal Capo di stato maggiore della difesa, passa alle dipendenze del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica: tale nuovo assetto ordinamentale non modifica sostanzialmente il grado di autonomia della sanità militare che resta però necessario affinché le attività sanitarie, in particolare quelle medico-legali, siano svolte rispettando in pieno i principi di neutralità e terzietà. In particolare, le attività medico-legali oggi non sono realizzate da Enti autonomi dalle Forze Armate, quali, ad esempio, l'INAIL per gli incidenti sul lavoro e le malattie professionali e le Commissioni Medico legali dell'INPS per le invalidità del personale in servizio.

L'AS 2728 non interviene sull'art 205 del Codice dell'ordinamento militare, pertanto resta attivo un "centro trasfusionale militare" autonomo da quello nazionale; su tale aspetto pare opportuno una riflessione che tenga conto di una specificità che non è sempre evidente e dei costi per unità di sangue che presumibilmente non possono realizzare economie di scala.

#### 7. La razionalizzazione delle Commissioni di avanzamento

La Commissione unica interforze, come risulta dall'art 1036 del Codice dell'ordinamento militare, modificato dall'art. 7 comma 1 del DDL, prevede la presenza del Vice comandante per le operazioni limitatamente alle valutazioni di Ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica e non nel caso di Ufficiali del Carabinieri. Tale differenza appare poco coerente sia con le competenze militari dell'Arma sia con il ruolo da Essa svolto nei contingenti multinazionali.

#### 8. Il nuovo modello operativo interforze e la standardizzazione Organizzativa

L'art 8 dell'AS 2728 (e come gli artt. seguenti) intende delegare il Governo alla predisposizione di Decreti legislativi di ridefinizione del modello operativo delle Forze Armate. In proposito si osserva che l'intero impianto dell'AS 2728 da un lato, modifica strutturalmente e sostanzialmente la *governance* della difesa e, dall'altro, intende attendere circa 12 mesi per ulteriori modifiche di importanza non certo inferiore. Nell'attuale formulazione della delega di cui al citato art 8, che si presenta ricca di contenuti e di particolare impatto sulla funzionalità della Difesa nazionale, essa quindi deve potersi estendere alle stesse modifiche introdotte con lo stesso AS 2728, creando, pertanto, una iniziale discrasia tra i provvedimenti di cui agli artt. da 1 a 7 dell'AS 2728 stesso, che avrebbero rango di norma primaria e quelli in divenire. Discrasia che lo stesso DDL

2728 intende superare con il dettato di cui all'art 11 comma 3 in cui "Gli interventi normativi previsti dalle disposizioni dei decreti legislativi di cui ai commi 1 e 2 possono introdurre modifiche anche alle disposizioni di diretta applicazione previste dal capo I della presente legge (ora DDL 2728) e sono effettuati introducendo le necessarie modificazioni al codice dell'ordinamento militare...". Tale previsione, di fatto, chiaramente ammette la fallibilità del complesso di importantissimi provvedimenti che modificano l'intero vertice della difesa. Il rischio è dunque che si avvii un processo di riorganizzazione che potrebbe essere rimesso in discussione con evidenti negativi impatti sia dal punto di vista funzionale sia economico.

Va poi pure osservato che alcuni dei principi e criteri direttivi indicati nel citato art. 8 trovano già espressione nelle novelle introdotte con la prima parte del DDL 2728 altre pare presentino, invece, dicotomie con tali novità: è, per quest'ultimo aspetto, il caso, ad esempio, dell'art 8 comma 1 a) 2) in cui, a fronte di una "riduzione dei livelli gerarchici e l'unificazione delle competenze" si è risposto introducendo nuove figure (Vice comandante per le operazioni, Comandante logistico della difesa e Vice direttore nazionale degli armamenti) e sdoppiandone altre (Segretario generale della difesa e Direttore nazionale degli armamenti in Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica e il Segretario generale della difesa).

## **10. Gen. Vincenzo Camporini, vice presidente IAI**

### **1. La revisione delle attribuzioni del Ministro della Difesa**

La basilare importanza strategica del complesso dell'industria per la difesa ai fini della sicurezza nazionale rende necessario un ruolo determinante del Ministro nella definizione delle politiche industriali del settore, in stretto concerto con il Ministro per lo Sviluppo Economico: con la formulazione si evidenzia tale funzione.

Attiro l'attenzione su "emana .... le direttive in materia ... di attività informativa ...", che presuppone uno stretto coordinamento con il Sistema Informativo Nazionale, che da tempo non è più sotto il controllo del Ministro.

Per la lettera relativa alla legge di spesa pluriennale, si tratta della necessaria e attesa concretizzazione di quanto già avviato con la precedente normativa in materia.

Bene anche la disposizione in materia di maggiore autonomia dell'organismo di indipendente di valutazione.

### **2. La riconfigurazione dei Vertici militari**

In generale si tratta di una riconferma dei concetti strutturali che ispiravano la riforma Andreotta, poi sostanzialmente tradita dal successivo regolamento applicativo. Di seguito le osservazioni sulle singole figure.

A fattore comune la previsione per tutti i vertici di un mandato triennale non estendibile: si tratta di una norma che presenta aspetti sia negativi che positivi. A livello personale tendo a preferire una maggiore flessibilità: nel passato non se ne è mai davvero abusato e in altri paesi europei si sono verificati casi di mandati più volte prorogati, con benefici effetti, valga il caso del Gen. Schneiderhan, Ispettore Generale della Bundeswehr (carica equivalente al Capo di SMD) per oltre sette anni e mezzo.

### 2.1 Il nuovo ruolo del Capo di Stato maggiore della Difesa

Non percepisco un "ruolo nuovo" del Capo di Stato maggiore della Difesa: si tratta della ri-conferma, in modo più stringente, di quanto già previsto dalla legge 25/97, con in più l'esplicita attribuzione di una parziale responsabilità nel campo della logistica e della formazione, indispensabile per evitare eventuali future tentazioni particolaristiche.

Noto a margine che mi lascia un po' perplesso la denominazione di "Comandante in Capo" usata nel Libro Bianco, atteso quanto statuito dall'art. 87 della Costituzione.

### 2.2 La riconfigurazione del Segretario generale della Difesa

Nessuna osservazione sullo sdoppiamento della figura di Segretario Generale della Difesa: le responsabilità che ora gli fanno capo sono eterogenee e troppo ampie.

### 2.3 L'istituzione del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica

Molte riserve su quanto proposto, in particolare con il conferimento delle responsabilità logistiche, che devono essere per quanto possibile (ad eccezione, giustamente, della "logistica di aderenza") integrate in senso interforze, ma non alle dipendenze di un DNA(L), bensì a quelle dirette del Capo di SMD, per il tramite del Comando Logistico della Difesa. E' vero che sarà cura del DNA prevedere, nella stipula dei contratti di acquisizione, l'inserimento di un congruo supporto logistico a carico della ditta, ma questo non lo rende titolare della funzione logistica, che deve rimanere nella piena disponibilità dell'area tecnico-operativa.

Osservo a latere che occorrerà una cura costante nel definire la linea di confine tra la "logistica di supporto generale alle forze" e la "logistica di aderenza", quest'ultima da lasciare alla responsabilità dei Capi delle singole Forze Armate: per fare un solo esempio, si dovrà accentrare la manutenzione di sistemi d'arma utilizzati da più forze armate (elicotteri NH-90, velivoli F35), mentre il supporto di linea rimarrà a carico di ogni singolo servizio.

Analoghe considerazioni per la dipendenza dell'Ispettorato Generale della Sanità Militare, che ha un impatto diretto sull'operatività dello strumento militare e che deve rimanere chiaramente incardinato nell'area tecnico-operativa, non importa se alle dipendenze del Capo di SMD o del Sottocapo (opzione che tendo a preferire, per non gravare eccessivamente sul Capo di SMD)

Nessuna obiezione alla possibilità di nominare un DNA civile: così avviene nei più importanti paesi dell'Unione Europea e della NATO.

### 2.4 L'istituzione del Vice comandante per le operazioni

Si tratta di una variante quasi puramente formale, con una maggiore chiarezza in ordine alla catena di comando tra il COI (Comando Operativo di Vertice Interforze) e i Comandi Operativi di F.A..

Bene la sua partecipazione al Comitato di Vertice Interforze (ex Comitato dei Capi di Stato Maggiore)

#### 1. La nuova politica degli investimenti della Difesa (programmi di ammodernamento), alla luce della riconfigurazione delle attribuzioni del Ministro e dei Vertici militari

Come già accennato, viene data attuazione a previsioni normative già esistenti: la "legge di spesa pluriennale" per il finanziamento sessennale dei programmi di interesse della difesa risponde ad un'esigenza profondamente sentita di certezza programmatica, sia per lo strumento

militare sia per il comparto industriale, atteso che la maggior parte dei programmi si sviluppa ormai su basi ultradecennali. La possibilità di una revisione di mezzo termine dopo un triennio garantisce la necessaria flessibilità.

Si tratta di una norma che trova un immediato parallelismo in Francia, ove da tempo esiste la "*loi de programmation militaire*" su base prima quadriennale e ora sessennale.

## 2. L'istituzione del Polo per l'alta formazione e la ricerca

La necessità di una più stretta integrazione (che non significa omogeneizzazione) delle attività formative è da tempo sentita e ha nel passato ispirato la costituzione dell'ISSMI (Istituto di Stato Maggiore Interforze). Con la legge in approvazione si conferisce organicità alla materia, senza sostanziali variazioni strutturali, ma conferendo al CASD (Centro Alti Studi della Difesa) una funzione di direzione e coordinamento di tutte le attività formative, sia quelle svolte dalle Forze Armate per le proprie esigenze specifiche, sia quelle svolte in ambito interforze.

Vengono quindi salvaguardate le peculiarità delle singole forze armate, ma in un quadro di armonizzazione, che è tra l'altro essenziale per futuri sviluppi in un ambito europeo.

## 3. Gli interventi di razionalizzazione della sanità militare

L'integrazione in senso interforze degli istituti della sanità militare è un obiettivo invano perseguito da decenni. La soluzione proposta va nella giusta direzione per quanto concerne la struttura, ma non per quanto attiene alla dipendenza: come detto in precedenza la sanità militare ha una funzione operativa, prima ancora che logistica; ricordo al riguardo che l'operazione EUFOR-Chad/CAR, decisa il 15 ottobre 2007, venne avviata solo nel febbraio successivo, poiché tutti i paesi partecipanti pretesero di trovare già schierato un ospedale militare (che venne messo a disposizione dall'Italia). Pertanto una dipendenza tramite il DNA(L) appare francamente non idonea e meglio sarebbe che il proposto Ispettorato faccia capo al CSMD o al Sottocapo SMD (come è ora).

La proposta integrazione dovrà ovviamente salvaguardare le peculiarità di ciascuna forza armata, ad esempio con la medicina subacquea e quella aeronautica, che saranno in ogni caso a disposizione per le esigenze di tutti, senza dover creare inutili e costosi doppioni.

## 4. La razionalizzazione delle Commissioni di avanzamento

Riforma indispensabile: i campanilismi di forza armata sono stati alimentati anche dal fatto che i quadri medio-alti, sapendo di essere giudicati in Forza Armata per l'avanzamento, erano portati a privilegiare una 'fedeltà di bandiera', anche quando impiegati in ambiente interforze e ad agire a volte da 'quinte colonne'. Una riforma come quella prospettata potrà agire da catalizzatore, a tutto beneficio della fioritura di una vera cultura interforze.

## 5. Il nuovo modello operativo interforze e la standardizzazione organizzativa

Mentre all'art 2.1.c) del testo del d.d.l in esame si fa cenno allo Stato Maggiore della Difesa, degli Stati Maggiori di Forza Armata non si parla, se non nella delega richiesta all'art. 8.1.a).2), ove si dice, abbastanza genericamente, che si dovrà procedere ad una "marcata standardizzazione organizzativa": meglio sarebbe al riguardo dare precise indicazioni sul loro drastico ridimensionamento, accentrando presso lo Stato Maggiore della Difesa tutte le funzioni comuni (personale, sicurezza, affari generali, comunicazione etc.), con il che si otterrebbe non solo un

considerevole risparmio di risorse umane, ma anche un sensibile snellimento dei processi a tutto guadagno della rapidità decisionale.

6. La rimodulazione del modello professionale e i suoi obiettivi: ringiovanimento dello strumento e aumento dei contingenti di personale a tempo determinato

Condivisibile.

7. La riforma del sistema di formazione del personale

Condivisibile.

8. Il reinserimento nel mondo del lavoro del personale congedato

Condivisibile

## **11. Amm. Giuseppe De Giorgi**

1. La revisione delle attribuzioni del Ministro della Difesa:

Le varianti proposte sono molto significative e certamente peggiorative.

Nelle prerogative da aggiungere a quelle attuali, alla lettera b, si attribuisce l'autorità di emanare direttive per l'impiego dello strumento militare, attribuzione che compete al Governo. La Ministra è infatti autorità amministrativa e non operativa, né ha funzioni di comando. Le direttive d'impiego competono attualmente al Capo Militare ovvero al Capo di Stato Maggiore della Difesa, in accordo agli obiettivi del governo e sub iudice il parere del consiglio supremo per la verifica della costituzionalità di detto impiego.

Emerge anche la sovrapposizione fra le competenze del Ministro allo sviluppo Economico e quelle che il Ministro Pinotti vorrebbe acquisire in termini di politica industriale.

2. La riconfigurazione dei Vertici militari:

Le varianti individuate deresponsabilizzano totalmente i Capi di Forza Armata da ogni significativa autorità e competenza (da chiedersi perché debbano mantenere la 4<sup>a</sup> stella e il relativo stipendio/indennità funzionale), accentrando tutte le funzioni di comando, organiche logistiche nella figura del Generalissimo Capo di Stato Maggiore della Difesa (perché non riesumare il titolo di Maresciallo d'Italia?), diverrebbe il comandante di ogni Forza Armata (avocando a sé i poteri di comando dei Capi di Stato Maggiore sulle rispettive F.A.), a prescindere dalla sua inevitabile mancanza di competenza specifica nei domini tecnico-militari e operativi, diversi da quelli della Forza Armata d'appartenenza.

La responsabilità logistica viene tolta ai Capi di Forza Armata (salvo poi attribuirgli il compito di generatori di capacità – con quali mezzi non è chiaro ovviamente) per essere attribuita al

Direttore nazionale degli armamenti (il quale evidentemente non ha già abbastanza da fare con le sue attuali prerogative). Il DNA potrà essere anche un civile (vds successivo Art 3), eventualmente estraneo all'amministrazione della Difesa (Magistrati, Avvocati dello Stato, Professori Ordinari, etc. ma anche un signor nessuno privo di titoli specifici o di adeguato *cursus honoris*, purché sia cittadino italiano e in possesso dei requisiti di onorabilità (sic) – ovvero a chiunque sia nelle grazie del Ministro (non sono citate incompatibilità – quindi un *ex manager* di Finmeccanica o Fincantieri o di altra realtà industriale fornitrice della Difesa potrebbe occupare questo incarico così delicato nei rapporti con l'Industria – immaginiamo con quanta indipendenza di giudizio).

Viene inoltre specificato che il comando anche di operazioni di singola Forza armata debba necessariamente essere esercitato unicamente tramite i Comandi operativi interforze oppure tramite i Comandi Operativi di Forza armata (Comfoter, Comando Squadra Navale, Aerosquadra) facenti capo comunque al COI – ai Capi di Forza armata non verrebbe lasciato nemmeno la facoltà sulla base della propria esperienza specifica, etc. di organizzare la propria catena di comando, in funzione del contesto operativo in atto.

Anche in questo caso si finirà per irrigidire le operazioni militari nella più ottusa burocrazia interforze.

## 2.1 Il nuovo ruolo del Capo di Stato maggiore della Difesa

Le novità più significative consistono:

a. nell'ulteriore concentrazione di potere nelle mani del Capo di Stato Maggiore della Difesa, che diverrebbe il *dominus* sia dell'area tecnico-operativa che di quella tecnicoamministrativa, visto il transito della dipendenza del Direttore Nazionale degli Armamenti dal Ministro al Capo di Stato Maggiore della Difesa (la dipendenza residuale dal Ministro verrebbe infatti limitata all'indirizzo di politica industriale - ovvero nulla di concreto, considerato che l'attività contrattuale e di definizione delle specifiche tecniche e gestione dei programmi di acquisizione costituiscono gli aspetti pregiati dell'area tecnico amministrativa);

b. nell'appesantimento delle linee di comando della Difesa, mediante la creazione di nuove figure di vertice, alle dipendenze del Capo di Stato Maggiore della Difesa che si affiancano al Sottocapo di Stato Maggiore della Difesa – appesantendo ulteriormente lo Stato Maggiore Difesa e i suoi processi decisionali;

c. nella perdita delle residue (già fortemente ridotte dalla riforma Andreotta) leve/autorità necessarie a garantire l'approntamento delle forze da parte dei Capi delle Forze Armate a cui, verrebbe mantenuto il compito di continuare a generare le capacità operative di competenza, senza tuttavia gli strumenti per assolvere tale compito (logistica – fondi esercizio, - gestione delle carriere dei generali etc.);

d. nell'accentramento delle commissioni d'avanzamento dei Generali/Ammiragli sotto il Capo di SMD unico presidente di commissione, al posto dei Capi di Forza Armata – favorendo di fatto le carriere sviluppate a via XX settembre e non sul campo;

e. nel creare una nuova posizione apicale di Segretario Generale, alle dipendenze del Ministro, sdoppiando le cariche di segretario generale e di direttore nazionale degli armamenti, sinora accoppiate per ovvi motivi di razionalità gestionale e di economie di risorse umane.

Conseguenze perniciose deriveranno in particolare:

- dal trasferimento dal Ministro al Capo di Stato Maggiore della Difesa della dipendenza del DNA e delle relative direzioni tecniche amministrative, responsabili per i contratti e per i flussi di cassa verso le Industrie del settore aerospaziale, navalmeccanico, etc. che attribuirà al CSMD un potere socio-economico rilevantissimo, con l'eliminazione dei fondamentali (anche nell'ottica della buona amministrazione pubblica) contrappesi di garanzia attualmente assicurati dall'indipendenza del DNA e dalla sua appartenenza a Forza Armata diversa da quella del CSMD (almeno così aveva previsto Andreatta);

- l'abbinamento del transito dell'area tecnico-amministrativa e della presidenza delle commissioni di avanzamento alle dipendenze del CSMD consentirebbe a quest'ultimo di condizionare la libertà d'azione degli Ufficiali Generali/Ammiragli presidenti delle commissioni di collaudo dei mezzi e dei sistemi d'arma in acquisizione per la Difesa.

Appare evidente come il quadro complessivo della riorganizzazione che emerge dall'esame del combinato disposto delle varianti proposte, faccia parte di un progetto di potere sul complesso militare e industriale della Difesa che nulla ha a che vedere con l'efficientamento, in chiave interforze, peraltro già attuato da tempo e con più equilibrio, con la riforma Andreatta.

## 2.2 La riconfigurazione del Segretario generale della Difesa

Sempre in contraddizione con gli scopi dichiarati dalla Ministra Pinotti alla base del Libro Bianco (semplificazione, risparmi, contenimento risorse umane, semplificazione, etc.), viene sdoppiata la carica di Segretario generale della difesa, sinora abbinata con quella del Direttore nazionale degli armamenti (DNA), creando una nuova figura di vertice, con propria catena di comando, con staff dedicato e relativo palazzo (sede adeguata della nuova augusta posizione di vertice - a cui dovrà essere corrisposto lo stesso stipendio e indennità funzionale dei Capi di Stato Maggiore di Forza Armata, in quanto partecipante del comitato dei capi).

A ricoprire tale importante incarico, potranno essere però solo civili, pescati nel solito pool di professori, magistrati, avvocati dello stato, senza il vincolo di un *cursus honoris* in ruoli manageriali complessi, difficile da maturare nei possibili nominandi, visti i profili professionali caratteristici del bacino di accesso a tale carica (professori universitari, magistrati, avvocati, etc.).

Inutile dire che il nuovo articolo 41 - Attribuzioni del Segretario generale della Difesa - descrive compiti che in parte si sovrappongono a quelli del Direttore naz. degli armamenti e responsabile alla logistica in merito a chi governi l'aerea tecnico-amministrativa.

## 2.3 L'istituzione del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica;

Qui la variante consegue soluzioni diametralmente opposte agli obiettivi dichiarati di snellimento e risparmio economico posti a giustificazione della nuova organizzazione.

La novità consiste nel trasferimento della responsabilità di gran parte della logistica delle Forze Armate e dei Carabinieri, dai rispettivi Capi di Stato Maggiore, al già impegnatissimo e

quasi sempre in viaggio per il Mondo, Direttore Nazionale degli Armamenti. C'è di più: la logistica verrebbe frazionata in due segmenti, imponendo a tutti il modulo logistico dell'Esercito.

Il segmento più sostanzioso economicamente verrebbe affidato a un ulteriore Comando interforze, da creare ex novo, mentre le singole Forze Armate manterrebbero in vita gli attuali comandi logistici alle dipendenze dei Capi di F.A. per quello che l'Esercito chiama supporto di aderenza. Nessuna semplificazione quindi, ma solo aumento della burocrazia e della dispersione di risorse, senza considerare il fatto che Aeronautica e Marina hanno esigenze organizzazioni peculiari che rispecchiano le specifiche caratteristiche operative/d'impiego, nonché di tipologia di mezzi.

La chicca aggiuntiva è che a ricoprire quest'incarico potranno concorrere non solo i generali/ammiragli delle tre forze armate, ma anche una serie di altre figure professionali, anche esterni all'amministrazione, fra cui, in ultimo, quasi sottovoce, emerge che l'incarico potrebbe essere dato a "uno qualunque", basta che sia cittadino italiano, in possesso dei requisiti di onorabilità (ecco il vero scopo di questo can can: creare un incarico in cui poter piazzare un proprio fedelissimo proveniente eventualmente dal sottobosco della politica - capi delle segreterie politiche, etc.).

Ma la variante è previdente, considerata l'impraticabilità della soluzione individuata, viene creato un altro buroscuro, questa volta in mano a un generale di corpo d'armata o equivalente, (che va a sommarsi, come accennato prima ai Comandi Logistici delle singole Forze Armate (retti anch'essi ovviamente da generali a tre stelle o equivalenti). Una follia organizzativa. E' come voler mettere insieme pere con patate.

E' appena il caso di evidenziare che alle dipendenze del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica, viene posto un altro Generale come Vice, con il compito di esercitare il ruolo di Capo della Direzione degli Armamenti che si aggiunge, ovviamente, al Comandante Logistico della Difesa, che probabilmente avrà sua volta un suo vice e un suo Capo dello staff oltre a tutte le parafernalia tipiche di un Generale di Corpo d'armata o equivalente in comando (perché poi verrebbe chiamato Vice se sarà a tutti gli effetti il capo della Direzione Nazionale Armamenti? – la risposta è semplice: si tratta infatti di un escamotage per nascondere la proliferazione di nuovi Comandi/Direttorati apicali prodotti dal Libro Bianco).

Non solo si confondono ulteriormente le responsabilità in materia logistica, ma si allunga ulteriormente la catena di comando e quella gerarchica (adottando sostanzialmente il modulo organizzativo tipico dell'Esercito) con ovvie conseguenze sulla tempestività delle decisioni ed efficacia del controllo. D'altra parte uno dei problemi che l'Esercito deve affrontare è l'esubero di generali a fronte del ridotto numero di truppe e brigate e divisioni etc. da comandare.

Fra le soluzioni che il Generale Graziano ha fortemente voluto nel libro bianco queste ultime concorrono certamente insieme ad altre a gonfiare il numero delle posizioni assegnabili a Generali a tre stelle.

Dovrebbe inoltre essere evidente a tutti l'inopportunità di concentrare nelle mani di un solo Generale il potere di assegnare le risorse, stabilire quali siano le caratteristiche dei mezzi, i requisiti, i tempi di consegna, etc. sia l'autorità di governo dei contratti, sulle specifiche tecniche, sulle gare. Tale autorità consentirebbe al CSMD d'influire, almeno sino al 2019, sul ritorno economico e occupazionale delle varie Regioni d'Italia, in funzione dei gruppi industriali interessati dai contratti con la Difesa, non solo per lo sviluppo, l'acquisizione dei mezzi, ma anche per la loro manutenzione in servizio.

#### 2.4 L'istituzione del Vice comandante per le operazioni

Con l'articolo 27 bis viene creata la figura del vice Comandante Operativo (ma non poteva rimanere solo il già esistente Comandante del Comando Operativo Interforze?). La creazione di questo nuovo titolo serve unicamente a sottolineare che il solo CSMD (oggi e per i prossimi due anni il Gen. Graziano) è l'unico titolare del comando operativo, quindi non comandante del COI ma Vicecomandante. E' evidente altresì che questa volontà di accentramento di ogni potere nella persona del Generale Graziano, per citare il promotore principale di questa tendenza, non gli consentirà di assolvere a tutte le incombenze dell'incarico così riconfigurato, venendo presto saturato da informazioni di ogni tipo, visto che tutti gli aspetti della difesa risulteranno alla sua persona, rallentando il già agonizzante buroscuro della Difesa.

Saremmo ancora più intempestivi e confusi di adesso.

3. La nuova politica degli investimenti della Difesa (programmi di ammodernamento), alla luce della riconfigurazione delle attribuzioni del Ministro e dei Vertici militari

Il tentativo di approvare i programmi e i relativi finanziamenti con cadenza sessennale mira a sottrarre i programmi di acquisizione a un'efficace azione di controllo del Parlamento. E' un'esigenza particolarmente sentita per avere le mani libere in merito a programmi controversi come l'F35.

Rimane, anzi viene ulteriormente accentrata nel Capo Militare Supremo la gestione dei programmi di acquisizione, con ulteriore appesantimento burocratico, intempestività nella disponibilità dei nuovi mezzi/sistemi d'arma, maggiori difficoltà di controllo dei grandi gruppi industriali fornitori della Difesa, minor competenza specifica nella definizione dei requisiti operativi, oggi di prerogativa dei Capi di F.A.

#### 4. L'istituzione del Polo per l'alta formazione e la ricerca

Si dà vita ad un altro carrozzone assolutamente inutile e a una complicazione ulteriore nelle catene di comando. Anche in questo caso si fraziona la responsabilità fra una moltitudine di comandi interforze e di Forza Armata.

Occorre tenere presente che gli istituti interforze di formazione oggi sono essenzialmente:

- Il CASD – centro alti studi militari;
- l'ISMI – Istituto Studi Militari interforze.

Bastano e avanzano.

E' evidente che la Scuola di Guerra Aerea di Firenze, l'Istituto di guerra marittima di Venezia, la Scuola di Guerra di Civitavecchia e la scuola d'applicazione di Torino per l'Esercito, la scuola Ufficiali dei Carabinieri, per la natura delle materie trattate e per i gradi dei frequentatori (mediamente prima del primo comando navale o equivalenti) debbano restare nell'ambito del processo formativo specialistico di ciascuna Forza Armata (avendo peraltro programmi complementari con le rispettive Accademie).

L'inserimento di tali istituti nel nuovo comando è quindi esclusivamente strumentale a giustificare un nuovo carrozzone interforze.

##### 5. Gli interventi di razionalizzazione della sanità militare

Qui la corporazione dei medici militari ha vinto (non dimentichiamoci che hanno in mano la certificazione medica dell'idoneità dei Generali ed equivalenti...). In barba alla dottrina della logistica integrata, la sanità viene sfilata dal calderone del costituendo Comando Logistico Interforze, per confluire in un organismo di "categoria", retto da un incarico apicale, riservato a un Generale medico.

Non servono commenti ulteriori, se non che la sanità si allontanerà ancora di più dal supporto all'operatività, per diventare sempre più corporazione autogovernata e autoreferenziale.

##### 6. La razionalizzazione delle Commissioni di avanzamento

Premesso che il termine "razionalizzazione" è assolutamente improprio poiché la variante demolisce un sistema che funziona, trasformandolo in un carrozzone ingestibile e foriero di danni notevoli, in termini di scelta dei futuri leader militari, si osserva quanto segue.

Il Capo di Stato Maggiore della Difesa assume la presidenza delle commissioni d'avanzamento per tutti gli Ufficiali delle Forze Armate e dei Carabinieri, a partire dai Colonnelli. I capi di Stato Maggiore vengono così declassati a vice presidenti delle commissioni, relative agli ufficiali della propria forza armata.

Vengono inoltre inseriti, come membri di commissione, i titolari dei nuovi Comandi Interforze previsti dal libro bianco, in aggiunta al Capo di Stato Maggiore della Difesa, al Direttore Nazionale Armamenti, al Vice Comandante Operativo interforze, oltre agli omologhi di Forza Armata. L'aggiunta dei generali di corpo d'armata o equivalenti, al di fuori della Forza Armata del valutando, ha lo scopo di diluire ulteriormente l'autorità del capo di forza armata, permettendo al capo della difesa di avere sostanzialmente sempre la maggioranza dei voti, in caso di pareri discordanti (comunque improbabili vista la sproporzione dei rapporti di forza fra il Capo di SMD e gli altri membri della commissione, peraltro in varia misura tutti da lui dipendenti).

Le conseguenze della variante alla composizione delle commissioni sono significative e inquietanti:

- i tempi per chiudere i lavori annuali delle commissioni si allungerebbero a dismisura, tenendo conto del numero dei valutandi a fronte del collo di bottiglia rappresentato dal presidente unico per tutte le forze armate (il Generalissimo appunto), tutti i vertici militari verrebbero bloccati simultaneamente in conclave per mesi, con ovvio rallentamento complessivo;

- vista la composizione delle Commissioni (massiccia presenza di Generali/Ammiragli in posizioni di comando interforze) è evidente che l'attività premiante non sarebbe più quella di comando o degli incarichi di punta in Forza Armata (che la commissione non sarebbe in grado di apprezzare per motivi di sensibilità professionale e di competenza specifica, a cui si aggiungerebbe la scarsa conoscenza dei valutandi, se di Forza Armata diversa da quella di appartenenza), ma il periodo svolto allo stato maggiore difesa e al gabinetto del Ministro. Non più il successo sul campo, ma l'appartenenza alle cordate di via XX settembre tornerebbero, com'era un tempo per l'Esercito, il trampolino di lancio per le carriere. Appartenenze, cordate.....logge? – non sono aspetti da sottovalutare, tenuto conto anche del fatto che questa soluzione balzana riguarderebbe anche le carriere dei Generali dei Carabinieri;

- Il Capo di Forza Armata, svuotato anche dell'autorità derivante dalla presidenza delle commissioni d'avanzamento, perderebbe ulteriore rilevanza nei confronti dei generali/ammiragli dipendenti; la sua incisività nell'esercizio del proprio ruolo, ancorché residuale, sarebbe decisamente ridimensionata;

Se la variante all'Art. 7 venisse approvata come chiede il Ministro Pinotti, un solo Generale/Ammiraglio potrebbe determinare la sequenza dei vertici militari di tutte le FF.AA. almeno per un decennio, senza reale contraddittorio (visto l'accentramento di poteri soverchianti, rispetto ai restanti membri delle commissioni). Chi fosse in grado di condizionare il Capo di SMD, sarebbe in grado d'influire sulle carriere, sulla lealtà e sull'obbedienza di centinaia di dirigenti militari distribuiti in tutti i settori (amministrativi, operativi, tecnici) inclusi i Carabinieri.

#### 7. Il nuovo modello operativo interforze e la standardizzazione Organizzativa

Il Modello Operativo attuale, discendente dalla legge sui vertici voluta dal Ministro pro-tempo Prof. Andreatta, già fortemente interforze, consente di gestire le operazioni di singola Forza Armata in modo snello ed efficace, prevedendo di lasciare al CSMD il comando delle operazioni interforze, avvalendosi del COI. Sino ad oggi tale assetto normativo ha funzionato. Mare Nostrum e Mare Sicuro sono state effettuate sotto il mio comando in qualità di Comandante della Marina. Secondo il Libro Bianco, oggi queste operazioni verrebbero comandate da un Alpino, per fare un riferimento contemporaneo, quanto di più lontano in termini di competenza specifica relativa alla guerra marittima che si possa immaginare.

In aggiunta si osserva quanto segue.

L'Articolo 102 dopo il comma I, stabilisce che i comandi operativi delle forze armate siano ridotti a meri centri di comando e controllo, che in termini di definizione delle responsabilità militari non significa nulla. Un centro di comando e controllo è in sintesi un luogo attrezzato in termini di comunicazioni, di rappresentazione e correlazione dei dati. Per memoria l'organizzazione voluta dal Capo di Stato Maggiore della Difesa protempore, in vigore quando accadde il pasticcio dei Marò, era proprio quella che si vorrebbe generalizzare adesso. In quel caso il controllo operativo era esercitato dal Comandante del COI (situato a Roma Centocelle) per il tramite del Comando Squadra Navale (situato a Roma Santa Rosa – La Storta), come mero centro di comando e controllo. I risultati sono noti.

La variante dell'articolo 164 comma 1, lettera e, si preoccupa di togliere al Comandante Generale dei Carabinieri la possibilità d'esercitare il comando operativo sui suoi reparti impegnati in operazioni e financo in esercitazioni. Il motivo è che il Comando operativo deve essere accentrato nel solo Capo della Difesa. In pratica vuol dire che il Comandante Generale potrà esercitare il solo "controllo operativo", quindi se avesse bisogno di volanti, o di uomini in più rispetto a quelli autorizzati inizialmente dal CSMD (detentore del Comando Operativo) per una certa esercitazione o per un'operazione nell'ambito delle attribuzioni militari dei Carabinieri, dovrà chiederlo al CSMD (se non in viaggio all'estero o in altre faccende affaccendato) lo stesso vale anche per gli altri capi di forza armata. Anche in questo caso si torna a un accentramento anacronistico, incoerente con la velocità decisionale che sarebbe necessaria oggi.

Per quanto riguarda la standardizzazione organizzativa, il principio deve essere quello della funzionalità nella gestione della Forza Armata e di rispondenza alle sue specifiche esigenze (dette dalle caratteristiche dei suoi mezzi, domini operativi, consistenza numerica, etc.) e non

dell'omologazione al modello organizzativo dell'Esercito. Per quanto riguarda lo stato maggiore della Difesa e del COI, andrebbe invece ricercata ogni soluzione per ridurne la consistenza, per evitare di dare vita a un idrocefalo dalle gracili membra.

Tutto staff e pochi combattenti.

8. La rimodulazione del modello professionale e i suoi obiettivi: ringiovanimento dello strumento e aumento dei contingenti di personale a tempo determinato

Si tratta di auspici generici. L'unico risultato certo è invece l'aumento della precarietà del personale graduato e di truppa.

9. La riforma del sistema di formazione del personale

Anche in questo caso non vedo indicazioni concrete e visti tempi della legislatura e i costi correlati non appare verosimile alcuna concretizzazione di questa parte del Libro Bianco, considerato che gli sforzi della Ministra e del Generale Graziano si sono concentrati sulla "mappa del potere" piuttosto che sui temi di fondo che affliggono le Forze Armate (es.: stipendi bassi in relazione ai rischi, sacrifici e responsabilità, mancanza di alloggi di servizio, vetustà dei sistemi d'arma, mancanza di addestramento avanzato, scarsità di munizionamento, etc.)

10. Il reinserimento nel mondo del lavoro del personale congedato

Non vedo indicazioni concrete, ma solo auspici di massima. Colpisce il contrasto con la puntigliosa specificità dei provvedimenti di cui al Capo I, centrati sull'eliminazione dei contrappesi di garanzia necessari per una buona e sana amministrazione della cosa pubblica, rispetto alla fumosità del testo relativo agli aspetti pertinenti il benessere e la promozione sociale del personale.

## 12. Germano Dottori

1. La revisione delle attribuzioni del Ministro della Difesa

L'articolo 1 del provvedimento all'esame della Commissione dispone l'espansione dei poteri di direttiva e pianificazione del Ministro della Difesa, sul quale viene fatto incombere anche il compito di proporre un disegno di legge di spesa pluriennale per il finanziamento sessennale dei programmi d'interesse del Dicastero. L'obiettivo evidente è quello di conferire una maggiore stabilità agli investimenti della Difesa, che esigono un quadro di certezze nell'orizzonte del medio e lungo termine, attesa la natura pluriennale dei progetti che concernono l'acquisizione dei sistemi d'arma più complessi, sottraendoli, per quanto possibile, alla polemica politica contingente o ai tagli estemporanei. Di per sé, questa innovazione è positiva, ma purtroppo non mette la Difesa del tutto al riparo rispetto agli interventi che il Ministro dell'Economia e delle Finanze delibera in sede di definizione del progetto di bilancio pluriennale. Il Ministro della Difesa viene altresì dotato di un proprio Portavoce istituzionale, circostanza che dovrebbe accrescere la professionalità della comunicazione della Difesa, funzione strategica specialmente in tempi di crisi. Viene inoltre prospettata la creazione dell'Organismo indipendente di valutazione della performance. Si tratta di un'iniziativa che riecheggia l'istituzione del Comitato di Valutazione della Spesa proposto a suo tempo, nel 1992, dal generale Luigi Caligaris al Ministro pro-tempore della

Difesa Salvo Andò, che non ebbe però seguito duraturo. In tempi di *spending review* permanente, dovrebbe ora avere maggiori possibilità di successo

### 2.1 Il nuovo ruolo del Capo di Stato maggiore della Difesa

Il provvedimento mira ad accentuare la sovraordinazione del Capo di Stato Maggiore della Difesa, in linea con la riforma dei vertici del 1997, che tuttavia incontra apparentemente ancora delle resistenze da parte di alcuni Stati maggiori di Forza Armata. L'articolo 2 stabilisce in modo inequivoco che le determinazioni adottate dal Capo di Stato Maggiore della Difesa "costituiscono disposizioni per i Capi di Stato Maggiore di Forza Armata". Un altro degli accorgimenti con i quali viene operato questo rafforzamento è l'introduzione della nuova figura del Vice comandante per le operazioni, preposto alla direzione del Comando di Vertice Interforze. Ritengo questo sviluppo una necessità ineludibile, seppure per motivi diversi rispetto a quello citato dal Governo: l'integrazione in un dispositivo comune europeo o in contingenti multinazionali Nato, infatti, non viene agevolata particolarmente da questo processo. Al contrario, l'accentramento in senso interforze serve piuttosto a recuperare autonomia operativa all'ambito nazionale e quindi sovranità al Paese. Non a caso, tanto l'Italia quanto la Germania hanno avviato riforme in questa direzione non appena è terminata la Guerra Fredda. Se si persegue l'integrazione delle Forze Armate in un ambito sovranazionale, l'accentramento nazionale in senso interforze è un ostacolo. Ma se si vuole recuperare la capacità di condurre operazioni autonome, com'è necessario attualmente, l'accentuazione dei poteri del vertice militare nazionale interforze è indispensabile. Quindi l'idea mi trova del tutto favorevole. Attraversiamo una fase storica contrassegnata dalla ripresa di tendenze isolazioniste negli Stati Uniti, da dubbi crescenti sulla tenuta dell'Alleanza Atlantica e da una forte affermazione delle tendenze alla rinazionalizzazione, anche dentro l'Unione Europea, quantunque mascherate.

### 2.2 La riconfigurazione del Segretario generale della Difesa

Il provvedimento prefigura all'articolo 4 la sostanziale retrocessione del Segretario Generale della Difesa, un tempo il vertice dell'area tecnico-amministrativa del Dicastero e secondo interlocutore del Ministro nella gestione della politica di difesa. Perderà infatti il controllo della Direzione Nazionale degli Armamenti e, conseguentemente, la capacità di stringere quelle intese che sono a monte della partecipazione italiana ai grandi programmi multinazionali di acquisizione armamenti. La sua sfera di competenze dovrebbe restringersi a mansioni esclusivamente amministrative, compresa la gestione del contenzioso concernente il personale militare.

### 2.3 L'istituzione del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica;

Assume invece maggior rilevanza, oltre che autonomia, la figura del Direttore Nazionale degli Armamenti, ora definito dall'articolo 3 del provvedimento in esame anche Responsabile per la Logistica. Viene chiaramente esplicitato per la prima volta che la carica potrà essere assunta anche da personalità civili provenienti da altra Amministrazione, convenientemente poste fuori ruolo. Ma le norme vigenti non escludono possibili nomine di esterni al settore pubblico. Rispetto a quest'ultimo caso specifico, andrebbero forse introdotte delle norme di salvaguardia rispetto al rischio di conflitti d'interesse, anche se l'Italia dispone di campioni nazionali nel campo

dei materiali d'armamento, come Leonardo e la stessa Fincantieri, con i quali è opportuno mantenere sinergie, anche nella prospettiva della conservazione al nostro Paese di capacità tecnologiche di natura strategica.

Sono previsti dei meccanismi di bilanciamento. Si prevede in particolare che il Vice Direttore Nazionale degli Armamenti debba essere un militare se il suo superiore è civile, e che sia un civile se il superiore appartenesse alle Forze Armate. Il Comandante logistico della Difesa, invece, sarebbe sempre un militare, ma proveniente da un'arma diversa da quella del Direttore Nazionale degli Armamenti, se questi fosse a sua volta un appartenente alle Forze Armate. Chiaro l'intento: la programmazione degli investimenti non deve risentire di logiche settoriali di Forza Armata.

#### 2.4 L'istituzione del Vice comandante per le operazioni

Il provvedimento introduce, a ridosso del Capo di Stato Maggiore della Difesa, la nuova figura del Vice comandante per le operazioni, preposto alla direzione del Comando di Vertice Interforze, l'attuale COI. Saranno corrispondentemente depotenziati i Comandi operativi delle Forze Terrestri, della Squadra Navale e della Squadra Aerea, relegati alla conduzione delle esercitazioni o delle operazioni eventualmente delegate in ragione della loro specifica natura. È comprensibile che la norma generi preoccupazione in alcuni ambienti. Però si tratta di un elemento essenziale ai fini del potenziamento del vertice interforze rispetto agli Stati Maggiori di Forza Armata, esigenza che riflette a sua volta la natura joint della gran parte delle operazioni militari contemporanee. È però di grande importanza che la norma venga applicata con buon senso, anche tenendo conto nelle nomine delle minacce prevedibili cui il Paese e le sue Forze Armate dovranno far fronte nel breve e medio periodo, invece di applicare in modo automatico il principio della turnazione tra le Armi. Non deve tuttavia spaventare l'ipotesi che un generale dell'Esercito o dell'Aeronautica possa all'occorrenza dirigere da Roma operazioni di natura prevalentemente navale e viceversa: accade anche negli Stati Uniti, dopotutto. Anche per questo motivo, è importante che la prospettiva interforze prevalga pure nella formazione. Agli incarichi interforze dovranno essere destinati i migliori ufficiali, da preparare con un percorso formativo pensato in quest'ottica.

#### 3. La nuova politica degli investimenti della Difesa (programmi di ammodernamento), alla luce della riconfigurazione delle attribuzioni del Ministro e dei Vertici militari

Il *procurement* militare esige un quadro di certezze circa la volontà politica di ancorare il Paese ai programmi pluriennali e multinazionali con i quali attualmente si procede per produrre i sistemi d'arma più complessi. Serve anche per rafforzare la Difesa e l'industria nazionale dei materiali d'armamento nei confronti dei possibili partner esteri. Gli strumenti che il provvedimento prefigura per pervenirvi sono il disegno di legge di spesa pluriennale per il finanziamento sessennale dei programmi d'interesse del Dicastero, nuova incombenza del Ministro della Difesa, e l'autonomia riconosciuta alla Direzione Nazionale degli Armamenti, che rappresenterà il braccio operativo del Dicastero nel campo dell'acquisizione dei materiali d'armamento. In un contesto normale, queste scelte dovrebbero essere risolutive. Purtroppo, tuttavia, il Paese è sottoposto a pressioni esterne, essenzialmente esercitate dagli organismi di controllo dell'Unione Europea, che possono imporre in qualsiasi momento, e soprattutto in occasione della sessione di bilancio,

interventi arbitrari da parte del Ministro dell'Economia e delle Finanze per far quadrare i conti. Allo stato, purtroppo, non si può fare di più. Ma non esiste una soluzione alternativa perfetta.

#### 4. L'istituzione del Polo per l'alta formazione e la ricerca

L'istituzione del Comando della formazione interforze, posto alle dirette dipendenze del Capo di Stato Maggiore della Difesa e situato nella sede del Centro Alti Studi della Difesa, o Casd, di cui il titolare è anche comandante, è il corollario della trasformazione in senso interforze della conduzione delle operazioni. Rientrano tra gli Istituti di alta formazione e polo per l'alta formazione e la ricerca lo Iasd, o Istituto Alti Studi della Difesa, l'Istituto superiore di stato maggiore interforze, o Issmi, ed il Cemiss, o Centro Militare di Studi Strategici: tutti ospitati nell'attuale sede del Casd, a Palazzo Salviati. Si tratta del coronamento di un progetto risalente alla prima metà degli anni novanta, concepito da Carlo Jean e portato a compimento proprio durante il periodo in cui il generale si trovò alla testa del Casd. Mi trova pertanto del tutto concorde. Meriterebbe forse maggiori attenzioni – e finanziamenti – il CeMiSS, quale vero e proprio think tank specialistico a disposizione non solo della Difesa, ma del Governo e del Paese tutto, ed incubatore di ricercatori di talento nei settori della politica internazionale, di sicurezza e di difesa. Attesa la sua natura, del CeMiSS dovrebbe essere ipotizzabile anche l'affidamento a direttori civili. Sembra opportuno anche prevedere inquadramenti contrattuali più adeguati per il personale preposto al suo interno allo svolgimento dell'attività di studio e ricerca.

#### 5. Gli interventi di razionalizzazione della sanità militare

Gli interventi di razionalizzazione nel campo della Sanità Militare vanno visti anche in raccordo con la riconfigurazione del sistema sanitario nazionale. La Sanità Militare va verso la valorizzazione di alcune capacità specifiche, collegate alle esigenze della medicina di teatro e altresì allo studio delle malattie presenti nelle aree nelle quali le unità militari del nostro Paese vengono inviate. L'Ispettorato Generale della Sanità Militare rappresenta l'applicazione del principio interforze a questo settore, nel quale tuttavia gli spazi della sanità operativa di Forza Armata rimarranno opportunamente consistenti. E' invece tutta da valutare alla luce delle esperienze che saranno fatte in sede di applicazione il trasferimento della linea di dipendenza dell'Ispettorato dal Capo di Stato Maggiore della Difesa al Direttore Nazionale degli Armamenti. L'impressione che si trae da questo cambiamento è che si voglia privilegiare l'aspetto legato al potenziamento delle capacità sanitarie tramite gli investimenti e le collaborazioni anche internazionali rispetto al rapporto operativo con i reparti in missione.

#### 6. La razionalizzazione delle Commissioni di avanzamento

Sembra di grande importanza l'introduzione della Commissione Unica Interforze, perché è destinata a favorire le carriere degli alti ufficiali che abbiano spiccato profilo *joint*. In qualche modo, tutto si tiene: assetto della linea di comando, sistema di formazione e criterio di selezione dei *leader*.

## 7. Il nuovo modello operativo interforze e la standardizzazione organizzativa

L'accentuazione in senso interforze del comando sulle Forze Armate è un processo in atto dalla fine della Guerra Fredda, dettato soprattutto dalla necessità crescente di fronteggiare situazioni di crisi anche al di fuori della cornice Nato. Ha già dato frutti importanti. Senza la Legge di riforma dei vertici del 1997, ad esempio, la Difesa avrebbe avuto difficoltà ben maggiori a dirigere la Missione Alba. Oggi spinge nella stessa direzione anche l'esigenza di programmare la politica delle acquisizioni privilegiando la ricerca dell'incremento delle capacità complessive del Sistema Difesa

## 8. La rimodulazione del modello professionale e i suoi obiettivi: ringiovanimento dello strumento e aumento dei contingenti di personale a tempo determinato

Il disegno di legge 2728 conferma i volumi quantitativi già stabiliti da precedenti interventi di riforma, in particolare la cosiddetta Legge Di Paola, stabilendo che gli organici alle armi non debbano superare i 150mila effettivi, escludendo tuttavia le Capitanerie di Porto. Si delega inoltre il Governo ad assumere tutte le misure necessarie a prevenire l'invecchiamento degli organici, in particolare abbassando a 22 anni l'età massima per partecipare ai concorsi banditi per il reclutamento, e fissando in sette anni il periodo di prima ferma, con eventuale rafferma successiva unica. Non paiono esserci riferimenti ai vecchi sistemi di riserve preordinate nelle forze di polizia, circostanza che induce a chiedersi se si vada o meno verso il loro superamento, dal quale potrebbero discendere conseguenze assai negative. Si trovano invece richiami ai preparativi da fare in vista dell'inserimento nel mondo del lavoro pubblico o privato dei volontari cessati senza demerito dal servizio. Il problema fondamentale, in questo caso, è quello della credibilità dei meccanismi da mettere in campo, in un momento in cui il mercato del lavoro pubblico e privato si trova in condizioni di grande difficoltà. Potrebbe derivarne una crisi dei reclutamenti, anche se qualcosa occorre pur fare se si vuole evitare che la Difesa perda la possibilità di schierare giovani militari nei teatri di crisi, rendendo inevitabile la reintroduzione della leva, sospesa in tempo di pace 13 anni fa. Andrebbe in ogni caso studiato il potenziamento del sistema di mobilitazione, perché le dimensioni dell'Esercito, a riforma Di Paola pienamente attuata, potrebbero essere insufficienti a fronteggiare le sfide che si palesano all'orizzonte. Dopo il 1991, le forze terrestri sono state gradualmente trasformate in senso expeditionary, per facilitarne l'inserimento in grandi dispositivi multinazionali a guida statunitense schierati anche a grande distanza dal nostro Paese. Si è scelto quindi di enfatizzarne al massimo specializzazione, flessibilità e leggerezza. Purtroppo, e non solo per la vittoria di Trump, non si può più dare per scontata tale funzione di leadership assicurata finora dagli Stati Uniti. I contribuenti americani sembrano infatti sempre più contrari all'assunzione di nuovi impegni militari da parte del loro Paese che non siano strettamente collegati alla tutela di importanti interessi nazionali minacciati. Se si dovrà far da soli, forse serviranno organici più consistenti e probabilmente anche unità più "pesanti".

Quanto alla compressione dei livelli gerarchici di cui si parla nel provvedimento all'esame del Senato, mi trovo assolutamente concorde. L'intera società contemporanea va verso la semplificazione organizzativa. Segnalo tuttavia che questo orientamento non pare trovare riscontro nel Decreto Legislativo di riordino delle carriere recentemente vagliato dalle Commissioni Difesa dei due rami del Parlamento e successivamente varato dal Governo. L'innovazione, quindi, pur auspicabile, incontrerà certamente importanti resistenze

## 9. La riforma del sistema di formazione del personale

L'articolo 10 del provvedimento all'esame della Commissione Difesa del Senato delega il Governo a riformare il sistema di formazione militare accentuando i profili interforze e l'investimento nella preparazione degli ufficiali all'inserimento in dispositivi o comandi internazionali. È interessante, tuttavia, che si prevedano anche passaggi formativi che coinvolgono imprese esterne, allo scopo di preparare il ritorno al mondo civile del personale militare a tempo determinato. È una strada nella quale le Forze Armate potrebbero anticipare scuola ed Università.

## 10. Il reinserimento nel mondo del lavoro del personale congedato

Si affida a disposizioni legislative da emanare successivamente la determinazione di un quadro normativo di facilitazione del reinserimento nel mondo del lavoro dei militari cessati senza demerito dal servizio. Si fa espressamente cenno a meccanismi di tutele crescenti e alla creazione di un registro delle capacità acquisite dal militare. Potrebbe non bastare, purtroppo. Non sarebbe male, pertanto, guardare anche a quanto si fa in altri Paesi. In Francia, ad esempio, l'ex militare è assistito attivamente nella ricerca del suo nuovo posto di lavoro anche dopo la cessazione del suo servizio. Non si tratta di un lusso: se si desidera evitare la riattivazione della leva, il meccanismo di reinserimento deve essere verificabile, efficace e credibile. Altrimenti, non funzionerà.

## 13. Comitato centrale di rappresentanza (COCER) dei militari

### 1. Il nuovo modello operativo interforze e la standardizzazione Organizzativa

La previsione di un apposito criterio direttivo concernente la disciplina degli alloggi di servizio e la loro dotazione nei termini concettuali riportati nel testo in esame risulta quanto mai opportuna peraltro, la stessa dovrebbe essere armonizzata coi contenuti del D.P.C.M. 29 maggio 2017 in materia di riparto del fondo per il finanziamento degli investimenti e sviluppo infrastrutturale del Paese. Al riguardo si auspica un fattivo, propositivo e continuativo coinvolgimento della Rappresentanza Militare già nel corso della predisposizione dei Decreti Legislativi discendenti.

2. La rimodulazione del modello professionale e i suoi obiettivi: ringiovanimento dello strumento e aumento dei contingenti di personale a tempo determinato

### 3. Il reinserimento nel mondo del lavoro del personale congedato

Con particolare riguardo al sempre delicato e strategico settore del personale nonché tenuto conto delle preoccupazioni che può generare, risulta importante che la revisione dell'attuale modello professionale debba prevedere, come vincoli indispensabili senza i quali lo stesso non può trovare concretizzazione, i seguenti:

- un'assoluta ed armonica coerenza con le novità introdotte dal recente e molto atteso provvedimento di riordino delle carriere del personale militare, in riferimento al quale è peraltro indispensabile sottolineare l'urgente necessità di prevedere una specifica previsione normativa che consenta di apportare, nel corso del 2018, le necessarie integrazioni e correzioni;

- con un'attuazione del re-bilanciamento del rapporto tra il personale in servizio permanente e quello a tempo determinato in maniera tale che assicuri indispensabilmente:

- sbocchi occupazionali concreti sia nel settore pubblico che in quello privato, adeguatamente tutelati dal punto di vista normativo e finanziario (anche attraverso istituti previdenziali) ed in linea con il livello professionale conseguito in servizio e competitivi sul mercato del lavoro;
- un altrettanto concreto riconoscimento, soprattutto dal punto di vista normativo e giuridico, dei crediti e titoli formativi, abilitazioni, brevetti e qualifiche conseguiti in servizio;
- l'incremento, anche attraverso eventuali rifinanziamenti degli attuali istituti per l'uscita anticipata del personale militare più anziano e chiare tutele per il personale in servizio in termini di diritti acquisiti e di volontarietà;

Anche in tale quadro, si auspica un fattivo, propositivo e continuativo coinvolgimento della Rappresentanza Militare, soprattutto durante la predisposizione dei Decreti Legislativi discendenti, prevedendo in tal senso delle specifiche audizioni da parte delle Commissioni Parlamentari competenti.

#### **14. CISL-FP Difesa**

La riconfigurazione del Segretario generale della Difesa

Si condivide la scelta di conferire l'incarico di Segretario generale della Difesa ad un dirigente generale civile.

La riforma del sistema di formazione del personale

In relazione alle importanti carenze di personale, soprattutto tecniche, che in assenza di adeguati ed urgenti interventi rischiano di pregiudicare il corretto funzionamento degli enti militari, molti dei quali assicurano servizi e lavorazioni di assoluta eccellenza, si valuti la possibilità di presentare un emendamento con il quale si autorizza il ministro della Difesa, in deroga alle modalità ordinarie di reclutamento di personale civile nella pubblica amministrazione, a ripristinare nel territorio le scuole allievi operai, anche con una diversa denominazione, al fine di formare i giovani sul "campo" nei mestieri e nelle lavorazioni tecniche specialistiche necessarie negli arsenali, nei poli e negli stabilimenti militari, per poi assumerli a tempo indeterminato nei ruoli del personale civile della Difesa. Dette scuole potrebbero essere utilizzate non solo dalla Difesa ma anche da altre pubbliche amministrazioni e, mediante specifiche convenzioni, da aziende private per formare il proprio personale.

Inoltre, in materia di formazione si condivide quanto previsto nell'articolo 10, comma 1, lett. h) e i), al riguardo dovrebbero soltanto essere specificate le relative fonti di finanziamento per poter dare attuazione alle citate disposizioni normative.

Si propone, infine, di valutare due ulteriori emendamenti:

1. Per ciò che concerne le progressioni di carriera del personale civile interno, occorre inserire una norma di deroga che consenta di effettuare gli sviluppi giuridici ed economici tra le aree, nel limite del 50% dei posti disponibili della dotazione organica, con cadenza periodica e comunque non oltre il biennio. La copertura finanziaria sarà assicurata con parte delle risorse disponibili per le nuove assunzioni.

2. In relazione al fatto che la retribuzione media annua del personale civile della Difesa è tra le più basse nel panorama dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, anche del comparto delle funzioni centrali, al fine di incrementare il fondo di produttività anche in questo caso occorre inserire una norma strutturale per istituire un fondo aggiuntivo ovvero incrementare il fondo ordinario (fua) per un importo iniziale pari a 21 milioni di euro, la cui copertura finanziaria sarà assicurata con parte dei risparmi che scaturiranno dall'applicazione della presente legge ovvero con la razionalizzazione delle spese della Difesa.

## **15. DIRSTAT**

Illustre Presidente, nel ringraziare la S.V. e la Commissione difesa del Senato per averci interpellato, confermiamo il nostro parere di massima favorevole all'atteso disegno di legge riguardante la riorganizzazione del Ministero stesso.

Con i migliori saluti,

Il Segretario generale, dottor Arcangelo D'Ambrosio

## AUDIZIONI EFFETTUATE DALLA COMMISSIONE

**1. Audizione del Capo di Stato maggiore della difesa, gen. c.a. Claudio Graziano, del 13 e del 18 luglio 2017**

**DIFESA (4<sup>a</sup>)**  
GIOVEDÌ 13 LUGLIO 2017  
**245<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
LATORRE

*Interviene, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, il Capo di Stato maggiore della Difesa, generale Claudio Graziano.*

*La seduta inizia alle ore 8,35.*

**SULLA PUBBLICITA' DEI LAVORI**

Il presidente LATORRE comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

**PROCEDURE INFORMATIVE****Audizione del Capo di Stato maggiore della Difesa, generale Claudio Graziano, in relazione all'esame del disegno di legge n. 2728 concernente la riorganizzazione dei vertici del Ministero della difesa e deleghe al Governo per la riforma dello strumento militare**

Il presidente LATORRE ringrazia il generale Graziano per la sua disponibilità, cedendogli contestualmente la parola.

Il generale GRAZIANO pone innanzitutto l'accento sulla centralità delle linee di riforma tracciate dal "Libro bianco" del 2015, volte ad implementare uno strumento militare in cui sia rafforzata la dimensione interforze.

Tale modello, peraltro, è imposto da un contesto strategico connotato da una diffusa instabilità a seguito del proliferare di minacce asimmetriche, che spaziano dal terrorismo di natura confessionale agli attacchi cibernetici, .contesto che ha più volte spiazzato la comunità interna-

zionale, talvolta impreparata a fornire una risposta rapida e globale e a cui si aggiunge il riemergere di minacce dirette alla sicurezza collettiva dell'Unione europea e dell'Alleanza atlantica, che richiedono un netto riesame della capacità di difesa e della prontezza operativa.

L'Italia, peraltro, rimane uno dei Paesi più esposti alla mutevolezza del quadro geostrategico e, in ragione di ciò, il "Libro bianco" del 2015 individuava due aree di interesse strategico: la regione euro-atlantica e quella euro-mediterranea, congiungendo zone con caratteristiche assai differenti. Proprio in relazione alla seconda area (denominata "fianco sud" in ambito NATO), si registra inoltre una situazione di complessa emergenza.

I fenomeni cui oggi si assiste, prosegue l'oratore, non rappresentano poi che un passaggio di un flusso delle crisi connotato da una cadenza decennale in cui la comunità internazionale è chiamata a confrontarsi con l'insorgere di nuove minacce, con conseguente mutamento dell'approccio strategico. Tale andamento impone allora un nuovo approccio temporale a lungo termine, proiettato su più decenni, al fine di rendere efficace il processo di trasformazione volto a garantire la stabilità di tutti i settori dello strumento militare: funzionamento operativo, reclutamento, formazione, cooperazione internazionale e investimenti.

In tale contesto, il "Libro bianco" del 2015 e il connesso disegno di legge n. 2728 risultano uno strumento indispensabile per adeguare lo strumento militare alle nuove esigenze di sicurezza, mettendo a sistema tutte le esperienze maturate negli ultimi 40 anni in ambito nazionale e internazionale. Esperienze che, a partire dalla riforma dei vertici militari operata dalla legge n. 25 del 1997, hanno trovato una progressiva attuazione attraverso la legge n. 331 del 2000 sul modello professionale, la legge n. 244 del 2012 sulla sua revisione ed il recentissimo decreto legislativo n. 94 del 2017 relativo al riordino delle carriere del personale. Peraltro, già la riforma del 1997 strutturava le Forze armate intorno al Capo di Stato maggiore della Difesa quale comandante di vertice interforze, anche se sorsero, poi, delle difficoltà in fase applicativa, cui oggi il disegno di legge all'esame della Commissione intende rimediare.

Il processo di evoluzione in chiave interforze delineato dal "Libro bianco", inoltre, si colloca in linea con i processi di riforma nell'ambito dei principali paesi europei, come la Gran Bretagna, la Francia e la Germania. Quest'ultimo Paese, in particolare, ha realizzato la trasformazione più radicale, prevedendo che ben sei componenti dello strumento (incluse, oltre a quelle tradizionali, la logistica interforze, la sanità e l'organizzazione per la ciberdifesa), siano alle dipendenze del Capo di Stato maggiore della Difesa.

Inoltre, prosegue l'oratore, la dimensione globale del settore della Difesa si pone in linea con le politiche perseguite sia in ambito NATO che europeo: soprattutto in quest'ultimo ambito, pur comportando una progressiva interdipendenza e una condivisione di sovranità, la compenetrazione con la difesa di altri Paesi appare una scelta razionale e una priorità politica, conformemente, peraltro, agli indirizzi espressi dalla 14<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato nel suo parere sul disegno di legge.

L'oratore passa quindi alla disamina del disegno di legge n. 2728, composto da 11 articoli divisi in norme di diretta applicazione volte a rivedere la *governance* dello strumento (articoli da 1 a 7) e deleghe al Governo per la revisione del modello operativo delle Forze armate, del modello professionale di difesa e del sistema della formazione.

Per quanto attiene alla revisione della *governance*, l'elemento centrale consiste nella revisione a 360 gradi dello strumento, passando da una attuale 'visione interforze' delle Forze armate a una maggiore e concreta integrazione fra le varie componenti. Attraverso una serie di interventi mirati si perverrà pertanto all'eliminazione delle odierne duplicazioni organizzative e funzionali,

riducendo i livelli gerarchici e semplificando le procedure, contestualmente all'introduzione di una cabina di regia interforze per la conduzione delle operazioni. Tale organizzazione, in linea con il disposto della legge n. 25 del 1997, continuerà ad imperniarsi sul Capo di Stato maggiore della Difesa, che sarà in grado di sviluppare la massima sinergia operativa nei diversi domini di impiego (incluso quello cibernetico), tramite un Vice comandante per le operazioni, cui sarà attribuita, su delega del Capo di Stato maggiore, la responsabilità di condurre e pianificare tutte le operazioni delle Forze armate. A tal fine, al Comando operativo di vertice interforze (COI) faranno capo i Comandi operativi di Forza armata.

Tale organizzazione, prosegue l'oratore, è stata peraltro il frutto di un'intensa attività di analisi condotta dalla Difesa (tenendo conto anche delle esperienze di altri Paesi), e comporterà anche una revisione dell'attuale fisionomia degli Stati maggiori di Forza armata, in relazione ai quali si procederà ad individuare le funzioni comuni da transitare in area interforze. Alle predette autorità, peraltro, resterà in capo l'importante e delicata responsabilità della generazione e della preparazione delle forze (ossia l'approntamento), mentre i Comandi operativi di Forza armata costituiranno l'interfaccia verso il citato COI. In sintesi, si realizzerà un minor peso organico degli Stati maggiori a favore dei rispettivi comandi operativi e dell'area interforze ed una maggiore sinergia ed integrazione delle strutture operative poste alle dipendenze del Vice comandante per le operazioni, consentendo una riduzione dei livelli decisionali e quindi un incremento della velocità nell'attività di pianificazione e condotta delle operazioni.

La responsabilità nello sviluppo delle operazioni ricadrà inoltre (seppur con diversa intensità e sotto il comando operativo dello Stato maggiore della Difesa), sul Comando operativo delle Forze speciali, sulla compagine logistica interforze, sul Comando interforze per le operazioni cibernetiche e sul comparto della Sanità militare interforze. Il Comitato di vertice delle Forze armate sarà quindi l'organo di consulenza del Capo di Stato maggiore della Difesa, a garanzia di un armonico equilibrio fra direzione unitaria ed esigenze delle singole Forze armate.

Relativamente all'organizzazione della logistica, l'oratore pone quindi l'accento sui limiti mostrati dall'attuale configurazione (dove, ad esempio, una stessa linea di elicotteri è supportata da più linee di manutenzione, una per ciascuna Forza armata), che impone di evolvere verso un concetto di supporto logistico integrato che gestisca tutto il ciclo di vita di un sistema operativo, dal processo di acquisizione e di introduzione in servizio fino alla dismissione. In tale contesto, peraltro, va inquadrata la soluzione individuata dal disegno di legge n. 2728, che prevede la nuova figura del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica (DNAL).

Tale figura potrà essere scelta, oltre che tra i generali di corpo d'armata, anche tra i dirigenti civili di prima fascia o, con contratto a tempo determinato, tra le persone con specifiche qualità professionali già previste dal decreto legislativo n. 165 del 2001, sarà alle dipendenze del Capo di Stato maggiore della Difesa, riunirà le competenze relative al *procurement* e le funzioni di supporto generale e logistico (oltre alle competenze in materia di politica industriale di interesse della difesa per cui risponderà direttamente al Ministro) e garantirà piena continuità con le funzioni già svolte dall'attuale Segretario generale della Difesa e Direttore nazionale degli armamenti nonché una sempre più spinta integrazione interforze.

Con riferimento alla Sanità militare, precisa quindi che l'obiettivo primario della riforma è quello di riunire sotto la responsabilità del vertice sanitario interforze gli organismi deputati alle funzioni di prevenzione, diagnostica, ricovero e cura di medicina legale, i cui servizi sono già al giorno d'oggi in gran parte fruibili in ambito interforze ma con gestioni facenti capo alle singole

Forze armate. Si potranno inoltre generare in ambito interforze assetti sanitari da proiettare in teatro operativo.

L'oratore sottolinea, altresì, il progetto evolutivo interforze della formazione, con la costituzione di un Comando per la formazione interforze coincidente proprio con il Centro alti studi per la difesa, dal quale dipenderanno un polo per l'alta formazione e la ricerca e un ispettorato per la specializzazione interforze, responsabile per la direzione e il coordinamento della formazione specialistica a carattere interforze.

Procede quindi alla disamina del secondo ambito di intervento del disegno di legge, relativo all'adeguamento del modello operativo delle Forze armate al fine di ridefinire la struttura delle forze, i livelli di capacità, la preparazione e la prontezza dello strumento militare (per elevarne le capacità e le caratteristiche di interoperabilità in contesti multinazionali complessi), soffermandosi innanzitutto sul potenziamento delle capacità cibernetiche: le Forze armate, infatti, hanno già costituito un nucleo iniziale di formazione del Comando interforze per le operazioni cibernetiche, con la prospettiva di conseguire entro il 2019 la capacità di condurre l'intero spettro di operazioni in tale ambito. A livello nazionale, peraltro, si sta procedendo al reclutamento straordinario di personale con particolari esperienze nel campo informatico.

Passando alle Forze speciali, rileva che, alla luce degli attuali scenari internazionali, il ruolo di questi assetti assume una valenza sempre più indispensabile, quale strumento a disposizione del vertice politico-militare, in grado di intervenire con ridottissimi tempi di reazione ed in qualsiasi ambiente operativo a salvaguardia degli interessi nazionali o degli organismi internazionali di riferimento. Si tratta infatti di assetti che anche quando di ridotte entità operano sempre a livello strategico e gli ingenti sforzi sinora condotti per ottimizzare gli aspetti capacitivi, procedurali ed organizzativi riceveranno un ulteriore stimolo in senso evolutivo.

Strettamente interconnessa alla revisione del modello operativo è poi la rimodulazione del sistema professionale, tesa a favorire una maggiore efficacia operativa ed efficienza di impiego dello strumento militare per rispondere ancora meglio alle esigenze delle Forze armate, oggi avviate ad un fenomeno di progressivo invecchiamento. Tale rimodulazione si realizzerà mediante una revisione del sistema delle ferme, tesa al graduale raggiungimento di un modello opportunamente bilanciato tra personale in servizio permanente e personale in ferma prefissata. Ciò produrrà l'abbassamento dell'età media del personale esecutivo e dovrà essere accompagnato da un sistema organico di misure intese ad agevolare il reinserimento nel mondo del lavoro del personale militare che non potrà essere stabilizzato. Pertanto, la validità innovativa del modello si fonda sulla possibilità di garantire al personale che si arruola per un periodo iniziale che può durare fino a tre anni e a cui può seguire una rafferma di quattro anni (in totale 7 anni), le stesse possibilità occupazionali, nelle Forze armate, nelle Forze di polizia ma anche presso altre amministrazioni pubbliche o strutture private. Occorrerà, in tal senso, porre in essere ogni utile iniziativa per valorizzare la professionalità, le competenze e le conoscenze, acquisite nel corso della vita militare, attraverso il riconoscimento dei titoli professionali, al fine di renderle effettivamente utilizzabili nel mercato del lavoro.

Dopo aver posto l'accento sulla piena coerenza tra il disegno di legge all'esame della Commissione e i recenti provvedimenti di riordino delle carriere del personale militare, si sofferma sull'istituzione della Commissione unica interforze per la valutazione dei generali di brigata e di divisione (e gradi corrispondenti). Tale organo, infatti, non solo costituirà una razionalizzazione dell'attuale assetto (che prevede quattro Commissioni di vertice, ossia una per ogni Forza armata

e Arma dei carabinieri), ma consentirà altresì di valorizzare l'esperienza e la professionalità maturate dagli ufficiali in campo interforze. Tutto ciò senza pregiudicare la componente di vertice della Forza armata alla quale appartiene il giudicando che, peraltro, rimane prevalente dal punto di vista numerico.

Per quanto attiene, da ultimo, alla politica industriale e di innovazione tecnologica della Difesa, nel precisare che la tematica non sarebbe di precipua competenza dell'area tecnico-operativa, sottolinea l'importanza dell'introduzione di modelli organizzativi che assicurino una collaborazione ad ampio spettro tra la Difesa, l'industria e il mondo universitario e della ricerca. In tale alveo si muove infatti l'attribuzione al Ministro della difesa delle responsabilità di approvare la strategia di sviluppo tecnologico e industriale dello specifico settore, intesa quale programmazione delle più idonee soluzioni tecnico-operative in termini di struttura delle forze, mezzi e sistemi d'arma per l'adeguamento e l'evoluzione dello strumento militare, nonché la previsione di un potere di direttiva in materia di politica industriale nel settore della difesa. Una delle tematiche centrali affrontate dal Libro bianco è infatti la certezza, nel medio termine, delle risorse finanziarie, garantita dal disegno di legge di spesa pluriennale per il finanziamento (che copre un arco di tempo di sei anni), volto a fornire al Parlamento la massima visibilità sulle attività di acquisizione programmate.

Il senatore GUALDANI (*AP-CpE-NCD*), nell'esprimere apprezzamento sugli strumenti di programmazione delineati dal disegno di legge, evidenzia come dalle parole del generale Graziano emerga una delimitazione dell'area di responsabilità tra il Capo di Stato maggiore della Difesa e i Capi di Stato maggiore di Forza armata in continuità con l'evoluzione degli ultimi decenni.

Il senatore GASPARRI (*FI-PdL XVII*), nel rilevare la necessità di una riforma dello strumento militare volta ad adeguarlo alle innovazioni già realizzate dai principali Paesi *partner*, nonché che il disegno di legge all'esame della Commissione incontra, nel suo complesso, un atteggiamento favorevole da parte della propria parte politica, propone spunti di riflessione su alcune problematiche.

Andrebbe, in particolare, approfondita la natura non rinnovabile del mandato triennale dei vertici delle Forze armate, che configurerebbe un quadro forse troppo stringente, così come, stante la perdita delle funzioni di Direttore nazionale degli armamenti, ben potrebbe essere valutata la possibilità di abolire la carica del Segretario generale della Difesa.

Conclude soffermandosi sulla composizione delle Commissioni di avanzamento: molti contributi pervenuti alla Commissione nell'ambito della consultazione scritta avrebbero, infatti, sottolineato sul punto parecchie criticità.

Il senatore MARTON (*M5S*) domanda in che modo la riduzione degli organici delle Forze armate a 150.000 unità (quale già prefigurata dalla legge n. 244 del 2012), possa conciliarsi con l'attribuzione alle stesse di nuovi e rilevanti compiti operativi (come la ciberdifesa).

Domanda inoltre, a titolo personale, delucidazioni sulla configurazione del Vice comandante per le operazioni.

Il senatore VATTUONE (*PD*) domanda, con riferimento all'introduzione della legge sessennale di bilancio, se una programmazione di sei anni sia effettivamente congrua e rispondente alle finalità sottese alla legge stessa.

Chiede inoltre delucidazioni sulle misure adottate dal disegno di legge n. 2728 in ambito sanitario.

Domanda infine se la futura Commissione unica di avanzamento interforze non possa, nei fatti, essere ostacolata nel proprio lavoro dal rilevante numero di persone da valutare.

Replica il generale GRAZIANO osservando che, già ad oggi, numerosi ufficiali delle Forze armate svolgono compiti di natura interforze nell'ambito degli incarichi operativi loro assegnati, con compiti molteplici e delicati. L'istituzione di una Commissione unica di avanzamento appare pertanto una necessità imprescindibile. Inoltre, nell'ambito del predetto organo, la singola Forza armata di provenienza del valutato non risulterebbe affatto sottorappresentata.

Dopo aver osservato che le linee di riforma proposte dal disegno di legge n. 2728 obbediscono a criteri già ampiamente affermati nell'ambito delle Forze armate dei principali paesi europei, precisa che le misure in esso contenute consentirebbero di dare effettiva attuazione ad un quadro già ampiamente delineato dalla legislazione vigente.

Interviene quindi il senatore COTTI (M5S), rimarcando la necessità di introdurre, nel disegno di legge all'esame della Commissione, specifiche norme per vietare a coloro che hanno rivestito cariche importanti all'interno delle Forze armate (e in particolare legate all'attività di *procurement*, come il futuro Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica), di ricoprire, successivamente, posizioni di vertice all'interno delle aziende dell'industria della Difesa, al fine di prevenire l'insorgere di evidenti conflitti di interessi.

Dopo un dibattito sull'ordine dei lavori nel corso del quale intervengono i senatori Luciano ROSSI (AP-CpE-NCD) e GASPARRI (FI-PdL XVII) e il presidente LATORRE, la Commissione delibera di rinviare ad altra seduta il seguito della procedura informativa.

Il seguito della procedura informativa è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 9,30.*

#### **DIFESA (4<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 18 LUGLIO 2017

#### **246<sup>a</sup> Seduta (1<sup>a</sup> pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*

LATORRE

*Interviene, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, il Capo di Stato maggiore della Difesa, gen. Claudio Graziano.*

*La seduta inizia alle ore 13,50.*

**SULLA PUBBLICITA' DEI LAVORI**

Il presidente LATORRE comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

#### *PROCEDURE INFORMATIVE*

### **Seguito dell'audizione del Capo di Stato maggiore della Difesa, generale Claudio Graziano, in relazione all'esame del disegno di legge n. 2728 concernente la riorganizzazione dei vertici del Ministero della difesa e deleghe al Governo per la riforma dello strumento militare**

Prosegue l'audizione, sospesa nella seduta del 13 luglio.

Il presidente LATORRE svolge un breve intervento introduttivo, ringraziando nuovamente il generale Graziano per la sua disponibilità.

Prende quindi la parola il senatore BATTISTA (*Art. 1-MDP*), rilevando la necessità di poter disporre non solo degli schemi relativi agli attuali organigrammi (illustrati nella scorsa seduta), bensì anche di quelli inerenti alla nuova configurazione prevista dal Libro bianco del 2015 e di competenza del disegno di legge all'esame della Commissione.

Manifesta quindi delle perplessità sulla scelta di non delegare gran parte delle scelte decisionali ai capi di Stato maggiore di Forza armata, opzione che invece meglio risponderebbe a criteri di efficacia ed efficienza.

Nel domandare se l'organico degli ufficiali generali subisca o meno variazioni a seguito della riforma, si pone problematicamente sulla rimodulazione delle commissioni di avanzamento prevista dal disegno di legge n. 2728.

Conclude sottolineando la necessità di garantire delle possibilità più ampie di reinserimento nel mondo del lavoro del personale congedato, che vadano oltre la possibilità di reimpiego nelle Forze di polizia e domandando delucidazioni sulla programmata eliminazione delle duplicazioni organizzative ed operative.

Il senatore ALICATA (*FI-PdL XVII*) domanda se siano stati presi a modello nell'elaborazione delle riforme delineate dal Libro bianco Paesi esteri e, in caso affermativo, quali.

Chiede inoltre chiarimenti sui rapporti tra il COI e i Comandi delle operazioni delle singole Forze armate.

Il senatore DIVINA (*LN-Aut*) osserva che nell'espletamento, da parte delle Forze armate, di funzioni prevalentemente orientate sul territorio nazionale (come, ad esempio, l'operazione "Strade sicure"), non appare necessario l'impiego di personale altamente specializzato, essendo, in sostanza, necessario assolvere ad una funzione di prevalente deterrenza. In tali contesti, allora, ben potrebbe configurarsi l'impiego di personale reclutato attraverso la reintroduzione della leva obbligatoria, che comporterebbe, tra l'altro, rilevanti risparmi.

Il generale GRAZIANO, dopo aver osservato che la nuova configurazione degli organigrammi è contenuta nella relazione scritta allegata al disegno di legge, precisa, con riferimento all'assetto attuale, che le varianti introdotte sino ad ora, nonché l'assetto futuro, si pongono in linea con quanto già prefigurato dalla riforma del 1997, che già all'epoca, basandosi anche sulle esperienze concrete dei principali paesi *partner*, puntava sulla configurazione di un comando interforze delle operazioni. È della fine degli anni '90, infatti, la costituzione del Comando operativo di vertice interforze (COI) che, ad oggi, è responsabile della maggioranza delle operazioni. Le limitate eccezioni a quanto poc'anzi delineato, con la condotta delegata ai singoli Capi di Stato maggiore di Forza armate, sono peraltro avvenute sempre in base alle prescrizioni contenute nella normativa vigente.

Il Libro bianco della difesa del 2015 sintetizza pertanto i cambiamenti operati dal 1997 al giorno d'oggi, operando razionalizzazioni e traducendo in attuazioni concrete quanto già prescritto dalla normativa in vigore (spesso non pienamente implementata proprio in fase di attuazione), al fine di definire un quadro di effettiva funzionalità dello strumento dove le prerogative dei singoli stati maggiori sono diminuite a seguito del concentrarsi su aspetti e componenti comuni a tutte le Forze armate. Tale importante opera di razionalizzazione è peraltro stata implementata in tutti i principali Paesi europei ed atlantici di riferimento (come Francia, Gran Bretagna, Germania e Canada) ed è volta a superare la non più attuale concezione delle Forze armate che, in passato, era imposta dalla guerra fredda.

Il processo di riforma, peraltro, non può non esplicitarsi anche nelle commissioni uniche di avanzamento, che rappresentano un perno fondamentale del rinnovamento. Molti alti ufficiali, infatti, rispondono direttamente in ambito interforze al Capo di Stato maggiore della Difesa e sono coordinati dal COI. Viene peraltro sempre garantita la responsabilità collegiale della singola forza armata di provenienza, i cui membri non sono mai in minoranza: la imprescindibile valutazione in ambito interforze, pertanto, non pregiudicherebbe affatto quella della singola Forza armata cui il valutando appartiene.

Con riferimento alle tutele in favore dei militari impiegati a tempo determinato, osserva che il disegno di legge cerca soluzioni volte al ringiovanimento dello strumento e alla contemporanea incentivazione al reclutamento, rilevando altresì che già al giorno d'oggi vi sono numerosi volontari che, dopo un certo numero di anni, lasciano le forze armate, ma non tutti trovano impiego presso le Forze di polizia. Il disegno di legge, supera così l'ambito ristretto dell'impiego in servizio permanente presso le Forze armate e di Polizia.

L'oratore ribadisce quindi l'importanza dell'istituzione di una nuova carica interforze cui attribuire la cosiddetta "grande logistica" per la manutenzione degli equipaggiamenti (laddove, per contro, la cosiddetta 'logistica di aderenza' rimarrà nelle competenze delle singole Forze armate), nonché del Vice comandante per le operazioni (che si interfacerà altresì con il Comando delle Forze speciali e che non pregiudica, tra l'altro, la possibilità di delegare alle singole Forze armate le operazioni cosiddette *single service*). Tale evoluzione in chiave interforze, peraltro, si pone in linea con le riforme realizzate dai principali Paesi europei (tra cui spiccano quelle, decisamente radicali, realizzate in Germania).

Relativamente alla dimensione quantitativa e agli impegni delle Forze armate, osserva che il percorso intrapreso non pregiudica la riduzione delineata dalla legge n. 244 del 2012. Per quanto attiene la necessità di ringiovanimento dello strumento, rileva quindi che in tale direzione già si muovono i recenti provvedimenti di riordino delle carriere, che introducono nuovi parametri di flessibilità nel reclutamento dei volontari. A fianco, vi sono poi studi sulla possibile introduzione di forme di riserva. Considerata, comunque, la necessità di disporre, per un impiego efficace dello strumento, di personale dotato di una certa esperienza, il modello professionale appare in ogni imprescindibile.

Dopo aver osservato che non vi saranno variazioni, nel numero di dirigenti, rispetto alla riduzione del 30 per cento già prefigurata dalla legge n. 244 del 2012, e che eventuali riorganizzazioni potranno aver luogo sempre ad invarianza di spesa, si sofferma sulle misure previste dal disegno di legge n. 2728 in tema di sanità militare, rilevando che la componente sanitaria presentava, di fatto, una vocazione interforze già a partire dalla riforma del 1997. I successivi sviluppi sono quindi andati nel senso di un unico servizio sanitario interforze (con importanti risultati sul campo, attestati dagli ospedali istituiti in Afghanistan e a Misurata, che hanno fornito un supporto importantissimo, esteso anche alle popolazioni civili). In tale contesto, appare pertanto opportuno concentrare il servizio in tre grandi strutture interforze lasciando alle singole Forze armate le funzioni di pronto soccorso e di medicina di emergenza.

Nel ribadire che il Capo di Stato maggiore della Difesa, che avrà responsabilità uniche nei confronti del Governo, sarà comunque coadiuvato dal Comitato di vertice interforze (organo con importanti funzioni di consulenza), e che le singole Forze armate rimarranno titolari della fondamentale funzione di approntamento delle forze, si sofferma quindi sulle caratteristiche della nuova carica di Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica (DNAL). Tale carica, in sostanza, aggiungerà all'attuale Direttore nazionale degli armamenti responsabilità in ambito logistico, raggruppando due funzioni fondamentalmente connesse (*procurement* e logistica), consentendo così di realizzare importanti risparmi. Per quanto attiene, poi, a possibili situazioni di conflitto di interesse, precisa che già la normativa vigente (articolo 53 del decreto legislativo n. 165 del 2001), prevede che coloro che hanno esercitato poteri negoziali per conto della Pubblica amministrazione non possano svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa presso i soggetti privati destinatari della loro precedente attività.

Dopo aver nuovamente e brevemente posto l'accento sulla centralità della nuova carica di Vice comandante per le operazioni, l'oratore si sofferma quindi sulla legge sessennale di bilancio. Tale atto, infatti, consentirà al Parlamento un efficace strumento di controllo sui programmi di armamento, nonché una utilissima visione di medio termine. Inoltre saranno possibili sia un migliore controllo delle spese, sia una migliore pianificazione degli investimenti (articolati sui tre pilastri dei programmi ordinari, dei programmi insistenti sul bilancio del Ministero dello sviluppo economico e sulla futura legge sessennale), con obiettivi vantaggiosi per la politica industriale.

Dopo aver ribadito che la riforma non moltiplica le figure apicali, essendo l'istituzione delle nuove cariche interforze compensata dalla riduzione delle cariche previste a livello di singola Forza armata, conclude ribadendo che, se pure il Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica avrà un ampio ruolo configurato a 360 gradi, in capo al Segretario generale della Difesa permarranno rilevanti funzioni di tipo diverso.

Il senatore MARTON (M5S) domanda ancora se siano stati previsti degli specifici strumenti di valutazione, rispetto agli obiettivi prefissi, dell'efficacia delle misure che saranno adottate.

Chiede inoltre se esista già una configurazione iniziale del Comando interforze delle operazioni cibernetiche (CIOC).

Domanda infine delucidazioni sulle commissioni di avanzamento per il personale dei Carabinieri.

Il senatore BATTISTA (Art.1-MDP) domanda incidentalmente se sia possibile disporre il formato elettronico della relazione scritta che accompagna il disegno di legge.

Il generale GRAZIANO, nel rammentare innanzitutto che gli schemi degli organigrammi sono comunque dei quadri di sintesi delle modificazioni effettuate, precisa, con riferimento alla misura dell'efficacia, che ad oggi esiste già un organismo indipendente di valutazione, operante in ambito civile e nella misurazione dell'efficacia della spesa. Strumenti come la legge sessennale di bilancio e la Commissione unica di valutazione interforze risultano, poi, senz'altro funzionali a tale esigenza.

Per quanto attiene al CIOC, osserva che vi è già una struttura iniziale che sta operando al fine di creare le necessarie capacità, con circa 500/700 unità operative.

Infine, per quanto attiene alla valutazione del personale dell'Arma dei Carabinieri, osserva che, stante la limitata percentuale di personale dedicato a funzioni interforze, non sono stati definiti assetti ulteriori rispetto a quello che vede la presidenza del capo di Stato maggiore della difesa ed il sottocapo dello Stato maggiore della Difesa quale referente per i generali di brigata e di divisione.

Il presidente LATORRE dichiara infine conclusa la procedura informativa in titolo.

*La seduta termina alle ore 14,35.*

## 2. Audizione del Ministro della difesa, Roberta Pinotti, del 18 luglio 2017

### DIFESA (4<sup>a</sup>)

MARTEDÌ 18 LUGLIO 2017

### 247<sup>a</sup> Seduta (2<sup>a</sup> pomeridiana)

*Presidenza del Presidente*

LATORRE

*Interviene il ministro della difesa Roberta Pinotti.*

*La seduta inizia alle ore 15,10.*

#### SULLA PUBBLICITA' DEI LAVORI

Il presidente LATORRE comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

#### PROCEDURE INFORMATIVE

### **Audizione del Ministro della difesa in relazione all'esame del disegno di legge n. 2728 concernente la riorganizzazione dei vertici del Ministero della difesa e deleghe al Governo per la riforma dello strumento militare**

Il presidente LATORRE ringrazia il ministro Roberta Pinotti per la sua disponibilità, cedendole contestualmente la parola.

Il ministro Roberta PINOTTI introduce la propria esposizione rammentando i cambiamenti dello scenario internazionale a partire dal 2006, rilevando che nel corso dell'ultimo decennio, la politica non ha mai smesso di studiare e di riflettere sui tanti argomenti che emergono e di cercare risposte e soluzioni ai problemi che venivano riscontrati.

Lo hanno fatto, in varie forme, il Parlamento nel suo insieme e in special modo le Commissioni difesa dei due rami, come attestato, ad esempio, dalla importante indagine sul funzionamento della cosiddetta Legge Giacché, per l'approvazione dei programmi di ammodernamento delle Forze armate, che ha poi costituito la base per la rivisitazione delle procedure, contenuta nella

legge 244 del 2012, nonché dalla lunga fase istruttoria della legge quadro sulle missioni internazionali, che ha infine consentito una sistematizzazione di questa importantissima materia, rimasta per troppo tempo affidata alla prassi.

Importanti sono stati poi anche gli sforzi compiuti nell'ambito del Ministero della difesa, dagli studi su alcune questioni cruciali relative al funzionamento del Dicastero con il Ministro Parisi, ai lavori articolati condotti dalla "Commissione di alta consulenza" istituita dal Ministro La Russa, per continuare con l'importante legge 244 concepita durante la responsabilità ministeriale del Ministro Di Paola, per concludere con le attività messe in atto dal Ministro Mauro.

Un percorso, quindi, che solo negli ultimi dieci anni ha attraversato tre legislature, con maggioranze parlamentari differenti e con cinque Ministri della difesa che si sono avvicendati.

A sua volta, il lavoro dell'ultimo decennio affonda le sue radici in fondamentali provvedimenti adottati in epoca meno recente, primo fra tutti, il capitale intervento normativo concepito dal Ministro Beniamino Andreatta, intervento che costituisce sotto molti aspetti un vero spartiacque per la Difesa italiana e che ha consentito di apportare quelle innovazioni fondamentali per affrontare con successo le sfide del dopo-Guerra Fredda.

Il Ministro Mattarella seppe poi completare quel disegno di modernizzazione con la normativa per il servizio militare su base volontaria, poi perfezionata dal Ministro Martino.

Il percorso delle riforme che conduce fino ad oggi, pertanto, non si è mai interrotto, anzi ha ritrovato slancio nonostante i cambi di maggioranze e di governi.

Quanto precede, tuttavia, non significa che i temi della Difesa siano stati affrontati solo in termini tecnici, per così dire "a-politici". Infatti le differenze negli orientamenti politici hanno sempre caratterizzato il confronto sui temi citati. Ma ciò non ha mai impedito di portare a compimento revisioni di norme anche fondamentali, o riforme strutturali di ampia portata.

Peraltro, tutto questo è stato possibile non perché la politica ha fatto un passo indietro, lasciando dei temi così delicati solo agli "addetti ai lavori", ma perché si è deciso di impegnarsi prima nell'analisi delle questioni in gioco, e poi nella rigorosa valutazione delle opzioni concretamente perseguibili, per arrivare infine ad una scelta.

Quanto precede rappresenta, in estrema sintesi, lo spirito del Libro bianco; ossia la motivazione profonda che ha indotto ad avviare un processo di riforma della Difesa, procedendo prima con una accurata – e perciò anche necessariamente lunga – fase di studio dei problemi, e poi con una rigorosa valutazione delle alternative, per giungere infine a delle scelte.

Nella fase di ricognizione dei problemi, i temi studiati sono stati molti di più di quelli che poi sono stati oggetto di intervento di riforma. Per molti altri, semplicemente, si è constatato che l'equilibrio esistente, in termini di organizzazione, funzionamento, normativa, fosse il migliore possibile. Quando però si è evidenziato che l'esistente non era più adeguato ai tempi, si è preso in considerazione ogni ragionevole alternativa, e scelto di conseguenza.

Le soluzioni sono state poi accuratamente verificate – in termini di concreta applicabilità e di effetti, anche nel lungo termine – dalle stesse articolazioni della Difesa che sarebbero state oggetto delle misure, e l'intero progetto è stato poi discusso e fatto proprio dal Consiglio dei Ministri ed è stato esaminato nell'ambito del Consiglio supremo di difesa.

Parte importante delle scelte contenute nel Libro bianco hanno potuto trovare immediata applicazione, perché non si richiedeva una modifica delle leggi. Per le altre si è giunti, invece, all'articolato normativo contenuto nel disegno di legge presentato alle Camere, il cui articolato attiene ad un numero piuttosto ristretto di temi, centrati su quelli che sono i pilastri portanti dell'architettura del Libro bianco: la revisione della *governance*, tanto nella sua dimensione politica quanto nell'organizzazione dell'area di vertice; il "modello operativo" delle Forze armate, con la piena attuazione dei principi definiti già con la "legge Andreatta"; il personale militare e civile, con il problema dell'invecchiamento quale immediata priorità; ed infine il tema delle risorse, con la necessità di assicurare il pieno coinvolgimento del Parlamento nelle scelte strategiche, anche come garanzia della stabilità nel tempo degli investimenti più importanti.

L'oratrice passa quindi alla discussione delle questioni affrontate nel Disegno di legge, iniziando dal tema delle attribuzioni del Ministro della difesa.

Nel dettaglio, poi in base alla normativa generale (decreto legislativo n. 165 del 2001, articolo 4) a tutti i Ministri spetta il compito di esercitare l'indirizzo politico-amministrativo attraverso l'emanazione di direttive verso l'Amministrazione sotto la loro responsabilità, per tutte le materie di competenza del Dicastero. Nel Codice dell'ordinamento militare, di conseguenza, al Ministro della difesa è attribuita la responsabilità di emanare le cosiddette "direttive di politica militare", che possono poi avere contenuti molto differenti fra loro.

Già oggi, quindi, con la normativa vigente, il Ministro della difesa può emanare direttive in materia di politiche industriali – ovviamente di diretto riferimento alle esigenze delle Forze armate – e di sviluppo ed impiego dello strumento militare. Ciò è fondamentale, considerata la "missione" istituzionale del Ministero della difesa.

Analizzando poi le "direttive" emanate nel corso degli anni dai differenti Ministri, si ricava immediatamente che quelli citati sono sempre stati temi fondamentali di trattazione. Con un intervento, molto circoscritto, sul Codice dell'ordinamento militare si vuole, quindi, specificare meglio i contenuti delle Direttive emanate dal Ministro della difesa.

Il Ministro è infatti il vertice politico del Ministero della difesa e, a norma di Costituzione (articolo 95) è individualmente responsabile degli atti relativi al proprio Dicastero. Chiarire più in dettaglio l'oggetto delle direttive del Ministro, quindi, non serve ad ampliare i suoi poteri ma, al contrario, a rendere esplicito che la politica industriale della difesa e il tema dello sviluppo evolutivo dello strumento militare, e quindi anche del suo impiego, sono argomenti squisitamente politici, cioè parte ineludibile anche del confronto democratico che deve svolgersi nel vivo delle istituzioni.

Nella stessa direzione va anche la proposta di una legge sessennale per il finanziamento dei maggiori programmi di ammodernamento dello strumento militare.

Gli investimenti per la difesa, per il loro elevato contenuto tecnologico, determinano infatti consistenti ricadute sull'intero patrimonio produttivo del Paese, tanto nella sua dimensione di ricerca e sviluppo quanto in quella della produzione.

Per questo, è consistente l'intervento finanziario del Ministero per lo sviluppo economico, che si affianca alla Difesa in molti programmi fondamentali. L'intendimento è quello di dare, anche qui, chiara sistemazione a queste due esigenze, ambedue vitali, costituite dall'ammodernamento delle capacità operative delle Forze armate e dal sostegno al patrimonio produttivo del Paese.

Elaborare un unico disegno di legge di finanziamento pluriennale di tali investimenti è la via istituzionalmente più corretta per far non solo convivere, ma compenetrare queste due esigenze. Per questo si ritiene che il disegno di legge governativo debba prevedere "il concerto" dei Ministri della difesa e dello sviluppo economico, ma anche del Ministro dell'economia e delle finanze per conferire al finanziamento dei programmi la necessaria stabilità nel tempo.

Il disegno di legge, così predisposto e opportunamente approvato in Consiglio dei Ministri, sarà infine sottoposto al Parlamento, dove potrà essere ovviamente esaminato in ogni suo aspetto e quindi emendato secondo le valutazioni che al Parlamento competono.

Per quanto attiene alla revisione dei vertici militari, osserva quindi che la riforma che ha modificato il settore è quella del 1997, giacché l'esigenza di una vera integrazione interforze era chiarissima già dopo la fine della Guerra Fredda.

E' però emersa la necessità di chiarire meglio alcuni passaggi perché, nel corso degli anni, alcuni principi di quella normativa si erano depotenziati. Peraltro, l'ipotesi organizzativa alternativa a quella affermata dalla "Riforma Andreatta" e confermata nel Libro bianco, ipotesi che rinnega il principio dell'integrazione interforze, darebbe luogo ad una struttura dei vertici militari totalmente superata dai tempi, che andrebbe nella direzione opposta rispetto a quanto si riscontra nei modelli organizzativi di vertice di tutti i nostri principali alleati.

La figura e le prerogative del Capo di Stato maggiore della Difesa ricevono quindi, con il nuovo intervento, solo poche modifiche rispetto alla normativa attuale; in particolare, diviene più chiara la catena di comando relativa alle operazioni, grazie alla migliore definizione dei compiti e delle attribuzioni del "Vice Comandante per le Operazioni", direttamente dipendente dal Capo di SMD.

L'area tecnico-amministrativa è invece oggetto di interventi più significativi.

Attualmente esiste infatti un Segretario generale della Difesa - vertice dell'area tecnico-amministrativa - il quale è anche Direttore nazionale degli armamenti e dipende direttamente dal Ministro per le questioni amministrative, mentre dipende dal Capo di SMD per le questioni tecnico-operative. Inoltre, l'attuale Segretario generale e Direttore nazionale degli armamenti può essere per legge un militare oppure un civile, interno o esterno all'Amministrazione della difesa. Attualmente, convivono quindi dentro Segredifesa due anime, una che si occupa della gestione delle risorse umane, degli aspetti legali, del contenzioso eccetera, ed una che si occupa invece della ricerca tecnologica, dello sviluppo dei nuovi sistemi d'arma e dei programmi per la loro acquisizione, e non a caso l'attuale Segretario generale e Direttore nazionale degli armamenti

ha due vice, uno civile per la parte amministrativa e uno militare per la parte relativa agli armamenti.

Dall'analisi compiuta nel Libro bianco si è però compreso che il tenere unite queste due funzioni, sostanzialmente differenti, non era né efficace né opportuno.

Viene quindi proposto un Segretario generale, dipendente direttamente dal Ministro, che si potrà dedicare pienamente alle responsabilità di gestione amministrativa (e per il quale è corretto immaginare l'attribuzione dell'incarico ad un dirigente civile), che comprendono la gestione amministrativa di oltre 250 mila militari, fra Forze armate e Arma dei carabinieri, e almeno 20 mila civili. Non è più prevista, peraltro, la figura del Vice Segretario generale civile, e questo consente di non avere alcun aggravio di costi rispetto alla organizzazione attuale, come esplicitamente scritto nella norma.

Verrà parallelamente istituita una nuova figura di "Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica (DNAL)" che, alleggerita dalle incombenze amministrative, potrà quindi dedicarsi alla gestione tanto dei programmi di sviluppo e di acquisizione dei sistemi d'arma, quanto alla vitale attività del sostegno logistico dei sistemi, durante tutta la loro vita operativa. Tale figura dovrà racchiudere molte e qualificate competenze, anche di natura manageriale, e pertanto si è ritenuto necessario mantenere la stessa, ampia possibilità di individuare il migliore profilo professionale tanto fra gli Ufficiali delle Forze armate quanto fra gli alti dirigenti civili, proprio come avviene oggi per l'attuale Segretario generale e Direttore nazionale degli armamenti.

Il tema della corretta individuazione della migliore figura professionale per ricoprire tale ruolo, al pari del tema del rischio potenziale di conflitto di interessi, sono peraltro stati vagliati con particolare cura durante la preparazione del disegno di legge: da un lato, infatti, per la scelta del DNAL - proprio come avviene per l'attuale Segretario Generale - si ricorrerà alla procedura adottata per la nomina delle più alte cariche della Pubblica Amministrazione (l'incarico sarà conferito con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri), dall'altro, la normativa vigente in tema di incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi (decreto legislativo n. 39, del 2013) determina specifiche garanzie nella attribuzione di incarichi dirigenziali nella Pubblica Amministrazione (il controllo sul rispetto delle norme in vigore è affidato all'ANAC e alla Corte dei Conti). Inoltre, (in base alle modifiche introdotte nel novembre del 2012 al Decreto legislativo 165 del 2001 - articolo 53 comma 16-ter) i soggetti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della Pubblica Amministrazione non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari della loro attività precedente.

Il DNAL continuerà ad avere una duplice dipendenza (proprio come l'attuale Direttore nazionale degli armamenti): direttamente dal Ministro per le politiche industriali della Difesa, compresi i profili relativi alle relazioni internazionali, e dal Capo di Stato maggiore della Difesa per le rimanenti attribuzioni.

Il punto chiave della nuova figura è la scelta - adottata dopo una dettagliata analisi di quanto avviene negli altri Paesi - di porre sotto la sua responsabilità tanto i programmi di sviluppo e di acquisizione dei sistemi d'arma quanto il loro sostegno logistico per il mantenimento in servizio.

È indispensabile, infatti, procedere all'acquisizione di nuovi sistemi avendo ben pianificato ogni dettaglio del supporto logistico che si renderà necessario nel tempo, inclusi i programmi di aggiornamento periodici che talvolta sono altrettanto complessi dello sviluppo iniziale del prodotto.

Questo tra l'altro è il senso e la ragione del porre la cosiddetta "logistica di mantenimento" in ambito interforze, perché si tratta di un genere di attività che costituisce, di fatto, parte integrante del processo di sviluppo e di produzione dei sistemi d'arma.

Diverso è, invece, il caso della cosiddetta "logistica di aderenza", cioè la manutenzione o i rifornimenti logistici alle Unità operative. In questi casi, è infatti necessario che ciascuna Forza armata, con le sue peculiarità e la sua specifica organizzazione, provveda a "far funzionare" i sistemi in dotazione.

Il Ministro osserva inoltre che il tema generale dell'integrazione interforze, ha non solo una sua dimensione organizzativa, ma anche una sua dimensione umana e culturale.

Il punto da cui partire è che ogni Forza armata detiene una specifica cultura operativa, un insieme di competenze peculiari, sviluppate nei decenni, e questo rappresenta un patrimonio preziosissimo che dobbiamo a tutti i costi preservare.

Inoltre, con il passare del tempo emergono nuove esigenze e nuovi "domini" nei quali si materializzano rischi e minacce (fra cui lo spazio cibernetico).

Partendo da questo assunto, vanno fatti anche ulteriori passi avanti, perché nessuna difesa può considerarsi efficace se non riesce a capire una minaccia a 360 gradi, e soprattutto se non è in grado di operare in maniera integrata, contemporaneamente in tutti i contesti fisici o virtuali.

Ragionare e operare in termini "interforze", quindi, non è affatto l'antitesi della cultura e della capacità operativa che risiede tradizionalmente in ciascuna Forza armata. È, al contrario, la soluzione necessaria oggi per rendere davvero efficaci le competenze settoriali, perché solo integrandole fra loro si può rispondere alle esigenze attuali, e per queste ragioni si ritiene necessario preservare la responsabilità di ciascuna Forza armata nel reclutare, formare e addestrare il proprio personale, dal volontario di truppa attraverso tutti i gradini gerarchici e le competenze fino ai gradi di ufficiale superiore.

Il militare, pertanto, nascerà e crescerà professionalmente dentro la propria Forza armata, ma quegli ufficiali che avranno raggiunto i gradi più elevati dovranno necessariamente ampliare il loro orizzonte, proseguendo la loro carriera in un contesto, quello interforze e internazionale, che rappresenta ormai la normalità sia nelle organizzazioni dei Comandi di più alto livello, in Italia e in ambito alleato, sia soprattutto nelle operazioni.

La formazione superiore degli ufficiali continuerà ad essere affidata ai quattro Istituti già oggi esistenti, uno per Forza armata; ma questi Istituti saranno posti sotto la direzione unitaria di un "Comando della formazione interforze", che corrisponde all'odierno CASD.

Nello stesso CASD, esattamente come oggi, si svolgerà la fase più alta della formazione interforze, negli attuali Istituti (IASD e ISSMI) che già da molti anni svolgono queste funzioni.

Non ci sono, quindi, anche in questo caso, stravolgimenti di quanto già in essere, e neppure nuovi oneri, bensì una razionalizzazione delle attività grazie all'azione di coordinamento e direzione unitaria della formazione.

Per quanto riguarda la valutazione per le promozioni, fino al grado di generale di brigata o equivalente questa si svolgerà esattamente come oggi, ma per i gradi superiori, la valutazione sarà condotta da una Commissione interforze nella quale saranno presenti sia i vertici degli organismi interforze, sia i vertici della Forza armata di appartenenza dell'ufficiale valutato, in modo da poter considerare le sue qualità complessive, atteso che, con ogni probabilità, questi sarà destinato a ricoprire incarichi interforze o internazionali.

L'oratrice procede quindi alla disamina della seconda parte del disegno di legge, relativa alle deleghe al Governo, rilevando che la cosiddetta revisione del modello operativo dovrà prevedere misure organizzative e ordinarie volte a consentire, nel rispetto degli specifici domini di azione di ciascuna componente, l'effettiva integrazione in senso interforze delle capacità operative delle Forze armate, attraverso l'eliminazione di duplicazioni organizzative e funzionali, la razionalizzazione e rimodulazione in riduzione, ove possibile, dei livelli gerarchici e organizzativi e la semplificazione delle procedure.

Stessi principi sono peraltro contenuti nella delega relativa alla riorganizzazione del sistema della formazione, dove le peculiarità formative che rappresentano il patrimonio di professionalità delle singole Forze armate dovranno essere tenute nella massima considerazione.

Altra pagina fondamentale, affidata alla legislazione delegata, è quella relativa alla rimodulazione del modello professionale, al fine di porre rimedio al forte aumento dell'età media dei nostri militari, tale da compromettere l'efficacia delle unità operative.

Si tratta di un problema già esistente (stante l'elevata età media, stimata in 37,9 anni), ma che potrebbe diventare particolarmente grave se non lo si affronterà in maniera efficace e tempestiva.

A tale fine, appare necessario allora considerare gli effetti combinati delle misure inserite nel disegno di legge. Da un lato, l'abbassamento dell'età massima per partecipare ai concorsi; dall'altro, la durata massima del periodo di ferma, faranno sì che l'esperienza lavorativa in qualità di volontario nelle Forze armate torni ad essere indirizzata, in linea di principio, ai giovani ventenni, esattamente come avveniva all'atto dell'introduzione del servizio volontario in Italia e come avviene nei Paesi con i quali ci dobbiamo confrontare.

A quel punto, l'esperienza acquisita dal volontario potrà essere valorizzata al meglio: parte di essi continuerà comunque la carriera militare (che il personale in servizio permanente, ad oggi 82,5 per cento rappresenterà comunque più della metà del totale), mentre per gli altri si predisporrà, proprio attraverso la legislazione delegata, un pacchetto di norme inteso ad agevolare il reinserimento nel mondo del lavoro, organizzato secondo criteri di tutela crescente e comprensivo di misure differenziate in ragione della destinazione all'impiego pubblico o privato.

Dopo aver svolto una breve panoramica sulla ripartizione del personale in servizio permanente e a tempo determinato nelle Forze armate francesi, inglesi e tedesche, ribadisce la necessità di tornare a un "modello professionale" nel quale siano temperate e bilanciate tanto le esigenze di operatività delle Forze armate (il che implica, ineludibilmente, un'età media del personale non troppo elevata) quanto le misure volte ad assicurare la piena valorizzazione professionale dei volontari, al termine della ferma.

Conclude ribadendo la necessità di procedere nel solco di riforme predisposto dal Libro bianco, dichiarando la propria disponibilità a rispondere ad eventuali domande e osservazioni.

Il senatore ALICATA (*FI-PdL XVII*) domanda, con riferimento all'articolato del disegno di legge n. 2728, chiarimenti sulla natura delle direttive che il Ministro della Difesa potrà emanare e se sussistano, al riguardo, problemi di conformità al dettato costituzionale.

Domanda inoltre se la possibilità che la nuova carica di Direttore nazionale degli armamenti e responsabile possa essere ricoperta da un civile ne pregiudichi i requisiti di imparzialità.

Il senatore DIVINA (*LN-Aut*), nel rammentare come siano state, in passato, proprio le forze politiche di centro sinistra ad essere tradizionalmente ostili alle Forze armate e ad insistere per una sostanziale sindacalizzazione delle stesse (fortunatamente non realizzata nella pratica), si pone problematicamente sulla possibilità attribuire la carica di Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica a figure provenienti dal mondo civile (e quindi assoggettate ad una diversa disciplina giuridica, anche dal punto di vista sindacale). Le problematiche inerenti agli armamenti, infatti, appaiono di natura squisitamente militare e il contributo di una persona proveniente dal mondo civile sarebbe, nei fatti, limitato alla razionalizzazione sull'assistenza e la manutenzione dei mezzi.

Relativamente, quindi, alla necessità di ringiovanimento dello strumento militare, invita a tenere in considerazione la possibilità della reintroduzione di forme di leva obbligatoria. I militari di leva, infatti, potrebbero risultare idonei ad impieghi dove non sarebbero richieste particolari specializzazioni, perché la presenza militare costituirebbe un mero deterrente. L'utilizzo di volontari a tempo determinato, peraltro, porrebbe gravi problemi: considerato che non tutti sarebbero assunti in servizio permanente si avrebbe, nei fatti un grave spreco di professionalità maturate. Infine, la reintroduzione della leva obbligatoria potrebbe assolvere ad importanti funzioni di natura educativa, avvicinando i giovani al rispetto dell'autorità.

Il senatore MARTON (*M5S*) osserva che le rilevanti attribuzioni conferite al Capo di Stato maggiore della Difesa, tenuto conto di quelle già in capo al Ministro degli esteri, potrebbero smuovere, nei fatti, proprio la figura del Ministro della difesa.

Domanda inoltre in che modo le linee di riforma prefigurate dal disegno di legge n. 2728 si coniughino con i progetti di difesa comune europea.

Chiede, da ultimo, delucidazioni in ordine alla formazione del personale dedicato alla difesa cibernetica e se le risorse ad essa dedicate rientrino nelle spese di cui l'Alleanza atlantica tiene conto nel calcolare l'incidenza della spesa per la Difesa rispetto al prodotto interno lordo.

Anche il senatore BATTISTA (*Art.1-MDP*) si pone problematicamente sull'attribuzione della carica di Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica a personalità provenienti dal mondo civile, tenuto conto della diversità e della complessità della realtà facente capo alle singole Forze armate proprio in ambito logistico.

L'oratore si pone, inoltre, criticamente sullo svuotamento delle funzioni dei singoli capi di Stato maggiore di Forza armata, i quali, al contrario e proprio per evitare sprechi e duplicazioni, dovrebbero essere figure di natura apicale.

Dopo aver formulato delle riserve critiche anche sulla composizione delle Commissioni di avanzamento, si sofferma sul contenuto delle deleghe contenute nella seconda parte del disegno di legge n. 2728, ponendo innanzitutto l'accento sulla necessità di garantire adeguati sbocchi professionali al personale congedato che non siano limitati al servizio presso le Forze di polizia.

Con riferimento, poi, alla natura e alla modalità di esercizio delle deleghe, rileva che, da un lato un primo problema potrebbe essere costituito dalla possibilità che esse siano implementate da un esecutivo con un diverso programma politico. Sotto altro profilo, poi, si pone problematicamente sulla possibilità, prefigurata dal disegno di legge, di intervenire tramite decreto delegato anche su quanto disposto dalla prima parte del disegno di legge.

Il senatore COMPAGNONE (*ALA-SCCLP*), dopo aver ravvisato la necessità di meglio chiarire le funzioni della nuova figura del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica, si sofferma sulla nuova composizione del personale militare prefigurata dal disegno di legge, rilevando come lo spostamento delle percentuali in favore del personale a tempo determinato imponga di valutare seriamente efficaci misure per il loro reinserimento nella società.

Domanda inoltre se le direttrici di riforma individuate dal disegno di legge n. 2728 siano conformi ad un'evoluzione della difesa in chiave europea.

Il senatore BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) osserva che nel disegno di legge sembra mancare uno specifico riferimento al contributo delle Forze armate alla crescita del senso civico nazionale, ponendo l'accento sulle ricadute positive derivanti da una maggiore integrazione fra le Forze armate e la società civile.

Muovendo dagli esiti della consultazione scritta effettuata dalla Commissione, il senatore VATTUONE (*PD*) chiede delucidazioni sui reali vantaggi derivanti dall'istituzione della Commissione unica di avanzamento interforze.

Nel valutare positivamente l'introduzione della legge sessennale di bilancio, domanda altresì se una maggiore efficacia di tale strumento possa derivare dalla fissazione di un arco temporale più breve.

Replica agli intervenuti il ministro PINOTTI.

Per quanto riguarda le attribuzioni del Ministro della difesa, precisa che non vi sono modifiche rispetto all'ordinamento vigente, fatta eccezione per l'introduzione della legge sessennale sugli investimenti, che invece rappresenta un'innovazione. Quanto al resto, il testo si limita infatti a specificare concetti già contenuti nel codice dell'ordinamento militare, specificando in particolare in cosa consistano le direttive in merito alla politica militare.

Circa la figura del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica (DNAL), si tratta della scissione di parte delle competenze assai variegate dell'attuale figura di Segretario generale - Direttore nazionale degli armamenti (SG-DNA). Le competenze di tipo amministrativo, analoghe a quelle svolte dalle corrispondenti figure presso altri Ministeri, saranno invece attribuite a un civile con la carica di Segretario generale: del resto già oggi alcune figure apicali del Ministero sono civili e altri incarichi oggi attribuiti a militari, come quello di Capo dell'ufficio legislativo, potrebbero essere legittimamente ricoperti da civili. Per quanto riguarda le competenze sul settore degli armamenti, fa presente che le scelte sul tipo di sistema d'arma da acquisire siano già oggi effettuate dal Capo di Stato maggiore della Difesa, mentre il Direttore nazionale degli armamenti interviene nella successiva fase di *procurement*. Tale ruolo, peraltro, è affidato a un civile anche negli altri grandi Paesi europei, quali Francia, Germania o Gran Bretagna: in Italia, fino a oggi, la carica è stata ricoperta da un militare e potrà esserlo anche in futuro. Limitare tuttavia legislativamente tale possibilità a un militare significherebbe un arretramento rispetto alla stessa riforma Andreatta del 1997, oltre a rappresentare una controtendenza rispetto ai *partner*: l'importante è continuare a non escludere la possibilità di un Direttore nazionale degli armamenti civile.

Circa il tema di un'eventuale reintroduzione della leva, nell'ottica della necessità di diffondere tra i giovani determinati valori, ritiene il dibattito di sicuro interesse e da affrontare approfonditamente in futuro. Attualmente, però, le missioni internazionali richiedono personale esperto e neppure un anno di leva sarebbe sufficiente a formarlo. Diverso è invece immaginare uno strumento atto a non disperdere un patrimonio di valori condivisi e finalizzato a fungere da esperienza unificante, quale era la leva, e che potrebbe concretizzarsi attraverso un servizio obbligatorio per il proprio Paese, non necessariamente limitato all'ambito della difesa: confermando il proprio interesse e condivisione della prospettiva, precisa tuttavia che questa non costituisce obiettivo del disegno di legge all'esame della Commissione, mentre potrebbe essere oggetto di un'iniziativa parlamentare. Per quanto riguarda invece l'ampliamento del bacino della riserva, il tema può essere invece affrontato nella presente sede.

Sul progressivo invecchiamento del personale delle Forze armate, inevitabile dal momento che attualmente l'82 per cento degli organici è costituito da militari in servizio permanente effettivo, ritiene che la ricerca di una soluzione non sia rinviabile, in quanto direttamente correlata all'operatività dello strumento. Il problema di trovare sbocchi occupazionali per chi non proseguirà la carriera militare è in realtà già attuale: sui 7 mila giovani che ogni anno vengono arruolati come volontari in ferma prefissata non tutti infatti transiteranno in servizio permanente né nelle Forze di polizia, laddove, per queste ultime, la legge prevede una quota del 50 per cento di accessi dalle Forze armate (e non più del 100 per cento come un tempo). Ritiene tuttavia che, attraverso idonei strumenti legislativi, si possano creare percorsi adeguati, considerando in particolare una prospettiva in cui, chi è arruolato intorno all'età di vent'anni, lascia il servizio intorno ai ventisette: altri Paesi peraltro hanno sperimentato con successo forme di ricollocamento.

Si sofferma poi sulle attribuzioni del Capo di Stato maggiore della Difesa, specificando che l'unica innovazione al riguardo ha ad oggetto la dipendenza del vice comandante per le operazioni, che permette di avere una catena di comando unica per tutte le missioni. In questo come negli altri aspetti disciplinati dal disegno di legge, vi è stato un intenso dialogo con i *partner* europei, al fine di addivenire a modifiche che rendano i sistemi maggiormente omogenei tra loro.

Condivide con il senatore Marton l'importanza delle misure in materia di difesa del dominio *cyber*: già a legislazione vigente è stato conferito alle competenti strutture il massimo delle funzioni possibili, e ora il tema più delicato resta quello di approntare un sistema di reclutamento del personale che sia in grado di individuare i migliori talenti. A tale riguardo, precisa che la dotazione finanziaria a ciò destinata concorre, naturalmente, al conseguimento dell'obiettivo del 2 per cento di spesa rispetto al PIL concordato in sede NATO.

Si sofferma poi sulle misure relative alla logistica, precisando come in materia vi siano vistose duplicazioni, come quella cui si assiste circa gli elicotteri, laddove lo stesso modello è in dotazione a tutte le Forze armate ma non vi è una unica linea di manutenzione. La linea di tendenza, peraltro, è quella di andare verso l'utilizzo dello stesso sistema d'arma da parte di più Forze armate, oltre che da più Paesi europei: in prospettiva bisognerebbe anzi andare anche oltre la logica interforze verso una logica interagenzie.

Sempre in materia di manutenzione, precisa che attualmente, nei programmi d'arma, all'acquisto del prodotto si affianca anche quello della logistica: una ragione in più per concentrare in capo alla stessa figura di vertice i due profili. La legge sessennale, peraltro, consentirà anche di finanziare programmi manutentivi che attualmente sono soggetti ad autorizzazione annuale.

Risponde poi alle questioni poste in materia di commissioni di avanzamento, invitando a ribaltare la prospettiva, ovvero a porsi il problema di come un capo di Stato maggiore di Forza armata possa adeguatamente valutare un militare che abbia svolto funzioni in ambito interforze o internazionale. Con il nuovo meccanismo, posto che la maggior parte dei valutatori sarà comunque appartenente alla Forza armata del candidato, viene aggiunto un elemento che consentirà di valorizzare in una prospettiva più ampia l'esperienza acquisita.

Sulla circostanza per la quale il termine per l'esercizio delle deleghe superi la durata dell'attuale legislatura, si dichiara soddisfatta, anche alla luce di precedenti analoghi, dal momento che si tratta di una materia che attiene al primario interesse nazionale: la stessa possibilità per il Governo di intervenire, in sede di adozione dei decreti delegati, anche sulle disposizioni di diretta applicazione oggetto del Capo I, va visto come elemento posto a salvaguardia del prossimo Esecutivo.

Si sofferma infine sulla legge sessennale: pur non offrendo una garanzia di intangibilità, questa rappresenterà tuttavia un impegno pluriennale, con assunzione di responsabilità e di poteri maggiormente incisivi da parte del Parlamento, che trova così confermata la sua centralità in materia; accanto a ciò, si potrà dare una risposta alle esigenze programmatiche delle Forze armate e dell'industria nazionale.

Il presidente LATORRE, nel ringraziare il ministro Pinotti, dichiara conclusa l'odierna procedura informativa.

*La seduta termina alle ore 16,25.*





**SENATO DELLA REPUBBLICA**

UFFICIO VALUTAZIONE DI IMPATTO

*IMPACT ASSESSMENT OFFICE*

[www.senato.it/ufficiovalutazioneimpatto](http://www.senato.it/ufficiovalutazioneimpatto)