



RELAZIONE ANNUALE

Piano di analisi e valutazione della spesa

Luglio 2025

Ministero della Difesa
bilandife@postacert.difesa.it



Ministero della Difesa

1. PREMESSA.....3

2. GOVERNANCE E ORGANIZZAZIONE.....5

3. PROGETTI DI VALUTAZIONE.....7

4. PIANO 2025-27.....10

A. Elementi di contesto

L'esperienza dei Piani di analisi e valutazione della spesa si inserisce in un più ampio percorso di riforma volto a sviluppare la capacità delle amministrazioni pubbliche di produrre e utilizzare, in particolare all'interno del ciclo di bilancio, solide evidenze empiriche sull'efficacia delle politiche finanziate e sull'efficienza dei servizi erogati. Il fine ultimo consiste nel migliorare la programmazione della spesa pubblica, anche riorientando le risorse verso gli interventi che hanno mostrato un maggior effetto sociale ed economico.

Nel 2024, con la presentazione del Piano strutturale di bilancio di medio termine (PSBMT) per il periodo 2025–2029, l'Italia ha previsto, tra le riforme che mirano ad aumentare il potenziale di crescita e resilienza economica e migliorare la sostenibilità di bilancio del Paese, il rafforzamento della capacità di programmazione, monitoraggio e valutazione della spesa pubblica, anche attraverso il potenziamento della valutazione della spesa. A tal fine, l'Italia adotterà ogni anno “un piano di monitoraggio e valutazione che contenga proposte di intervento formulate da ciascun ministero e che, lungo l'arco temporale del Piano strutturale di bilancio di medio termine, copra un'area di spesa annualmente pari all'1% e, complessivamente, pari al 10% della spesa destinata al finanziamento di politiche di diretta competenza delle amministrazioni centrali.”.

Per il Ministero della Difesa, tutto ciò avviene in un contesto particolarmente sfidante, segnato dal persistere di crisi e conflitti su scala internazionale che impongono alle Forze Armate di sostenere uno sforzo operativo straordinario sia per intensità che per durata, dovendo tuttavia garantire, nel rispetto degli impegni assunti in sede europea e internazionale, l'ottimale impiego delle risorse disponibili. A tal fine uno dei temi centrali è quello finanziario.

B. Gli obiettivi del Ministero per il 2024

Il 2024 ha costituito il primo anno per la predisposizione in via sperimentale del Piano articolato su un'unica area d'intervento, prima che, a decorrere dal 2025 si strutturasse su tre aree di intervento. La progettualità prescelta, pertanto, ha valorizzato una tematica di ampio respiro, comune anche ad altri Dicasteri, con riferimento all'efficientamento energetico del patrimonio immobiliare della Difesa, alla luce della grande attenzione posta a livello internazionale (UE e NATO) sul contenimento del fabbisogno energetico, con lo scopo di ridurre l'esposizione dei Paesi membri verso shock energetici, avviare un percorso virtuoso verso un'economia neutrale dal punto di vista delle emissioni climalteranti.

Lo sviluppo dell'analisi e valutazione della spesa, anche attraverso il dialogo tecnico intervenuto con i rappresentanti del MEF nel senso indicato ha permesso di raggiungere i seguenti obiettivi:

- valutare la portata innovativa dell'approccio sottostante al nuovo processo che richiede uno spirito critico sull'efficiente allocazione delle risorse destinate a finanziare specifiche aree di intervento del Dicastero, allo scopo di:
 - incrementare il valore prodotto dall'utilizzo delle risorse pubbliche impiegate;
 - aumentare il grado di utilizzo di quelle disponibili;
 - ridurre eventuali inefficienze e sprechi;
 - creare spazi finanziari utilizzabili per finanziare nuovi interventi.

- definire un dedicato assetto organizzativo a livello apicale per implementare e monitorare il processo;
- implementare un'iter funzionale a coinvolgere tutte le articolazioni, stante la trasversalità degli impatti che il nuovo processo prevede.

C. Le attività di analisi e valutazione della spesa nel ciclo di bilancio

Come già detto il 2024 è stato il primo anno in cui la Difesa ha affrontato, analogamente agli altri Ministeri, l'implementazione del nuovo processo di analisi e valutazione. Ciò significando che essendo ancora in corso il dialogo tecnico con i rappresentanti del MEF per il perfezionamento del Report di Valutazione e delle correlate opzioni di riforma, i discendenti interventi avranno attuazione nel prossimo progetto di bilancio 2027-2029, congiuntamente a quelli che saranno previsti per il Piano 2025-2027.

A. Ufficio responsabile del Piano e ruoli interni

Per effetto delle varianti apportate all'art. 111, lettera g. bis del D.P.R. 15 marzo 2010, n. 90, "Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento", in attuazione dei contenuti del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 99 del 20 giugno 2024, "Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, concernente il Testo Unico delle disposizioni regolamentari dell'ordinamento militare, in materia di organizzazione del Ministero della difesa in attuazione dell'articolo 4, comma 2, del decreto-legge 22 giugno 2023, n. 75, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 agosto 2023, n. 112" all'Ufficio Centrale del Bilancio e degli Affari Finanziari della Difesa è stata attribuita la competenza in materia di analisi e valutazione della spesa.

In tale ambito è stato costituito uno specifico Ufficio (Ufficio di analisi e valutazione) di livello dirigenziale, alle dirette dipendenze del Direttore Centrale, costituito da personale militare e civile della Difesa articolato come di seguito indicato:

- nr. 1 Dirigente;
- nr. 3 Dirigenti militari/Funzionari civili;
- nr. 3 Funzionari Militari/Assistenti civili.

Tale Ufficio, attraverso il coordinamento con tutte articolazioni della Difesa competenti per materia in relazione alla selezione dell'area di intervento, predispone realizza e monitora il Piano nelle sue varie fasi.

B. Modalità di selezione dei progetti e coordinamento con articolazioni interne

Per il 2024 la progettualità è stata selezionata tra le priorità indicate dall'Autorità Politica nella Direttiva di Indirizzo.

Per l'elaborazione dei progetti 2025-2027 è stato costituito un apposito *Advisory Board* (in modalità Gruppo di Lavoro) costituito dai rappresentanti designati dalle articolazioni che, sulla base della Direttiva di Indirizzo, hanno selezionato le progettualità da analizzare, sottoposte all'approvazione dell'Autorità Politica. In tal senso sono state elaborate dall'Ufficio Centrale specifiche misure di coordinamento in cui sono state fornite indicazioni su tempistiche e modalità per presentare i contributi da veicolare al Vertice Politico e al MEF.

Le spese di ammodernamento dello Strumento militare sono state salvaguardate, non includendole tra quelle da esaminare, tenuto conto della "sensibilità" delle informazioni correlate alle "piattaforme" in acquisizione/in manutenzione.

C. Analisi delle esperienze condotte nel primo anno e mezzo di lavoro

L'assetto organizzativo di cui si è dotato il Ministero ha consentito di affrontare l'analisi e valutazione della spesa nel proprio complesso secondo logiche e funzioni già istituzionalmente attribuite alle varie articolazioni che lo compongono. La costituzione dello specifico Ufficio a livello apicale dell'organizzazione ha permesso di coordinare le varie attività secondo le modalità prescritte dai "*Criteri e metodologie per la definizione dei processi e delle attività di analisi e valutazione della spesa*", al netto delle difficoltà metodologiche di primo tempo affrontate e risolte attraverso il dialogo tecnico con i rappresentanti del MEF.

D. Rafforzamento delle capacità valutative interne

Il Ministero per il rafforzamento delle capacità valutative interne ha:

- indetto uno specifico bando volto a reclutare 35 funzionari (ruolo civili) da destinare all'analisi e valutazione della spesa, per il quale è in fase di conclusione il contenzioso per un ricorso presentato contro la Difesa;
- avviato il personale in servizio alla frequenza di corsi presso la SNA come di seguito indicato:
 - Analisi per il governo della spesa pubblica e la valutazione delle politiche in collaborazione con il MEF: nr. 4 unità (a connotazione interforze);
 - Diploma di esperto in valutazione delle politiche pubbliche: n.3 unità (a connotazione interforze).

Per il 2026 è in corso di individuazione la segnalazione di ulteriore personale da avviare ai menzionati corsi della SNA.

Con l'Ufficio Formazione Specialistica e Didattica della Difesa (DIFEFORM) si sta valutando la possibilità di istruire nel secondo semestre 2025 dedicati corsi impiegando esperti esterni.

A. Descrizione del Progetto di valutazione

Il tema di analisi ha riguardato la valutazione dell'impatto degli interventi di ammodernamento e rinnovamento volti all'efficientamento energetico delle infrastrutture sui consumi energetici e sulla sostenibilità ambientale.

Il progetto si propone, sinteticamente, le seguenti finalità:

- la valutazione dell'impatto, sotto il profilo della riduzione dei consumi energetici e della capacità di contribuire alle politiche di sostenibilità ambientale, degli interventi di efficientamento energetico;
- l'approfondimento e la sistematizzazione della conoscenza esistente sul processo di implementazione delle politiche volte all'efficientamento energetico del parco infrastrutturale della Difesa al fine di migliorare le capacità di attuazione di tali interventi e la gestione delle risorse impiegate a questo fine.

Per rispondere a tali finalità sono state poste le seguenti domande di valutazione:

1. *In che misura, sulla base delle evidenze disponibili, gli interventi di efficientamento energetico del parco infrastrutturale del comparto Difesa finora realizzati hanno contribuito a ridurre i consumi energetici e la dipendenza dalle risorse energetiche tradizionali, favorendo al contempo la decarbonizzazione e la produzione di energie rinnovabili?*
2. *Quali sono le modalità, i tempi e i costi di realizzazione degli interventi di efficientamento energetico che interessano il parco infrastrutturale della Difesa?*
3. *Quali sono le cause di eventuali scostamenti rispetto a quanto pianificato e come intervenire per rendere il processo di attuazione meno oneroso e più veloce?*

Per rispondere ai menzionati quesiti è stata chiesta l'adozione di:

- un'analisi pre/post sui consumi e sulle spese per energia del parco immobiliare della Difesa;
- un'analisi di implementazione per la verifica della realizzazione, ovvero dello stato di avanzamento, degli interventi, evidenziando le cause di criticità e scostamenti.

L'attività di valutazione, tenuto conto della sensibilità dei dati trattati che interessano infrastrutture militari, è stata svolta impiegando risorse umane interne al Dicastero, a cui tuttavia è stato chiesto di sviluppare l'analisi in parola in maniera indipendente e autonoma. In particolare il Gruppo di Lavoro (**GdL**), su nomina del Capo di Stato Maggiore della Difesa in ambito ministeriale, è stato costituito da 6 Ufficiali ingegneri "infrastrutturali", appartenenti alle Forze Armate e Arma dei Carabinieri, impiegati in diverse articolazioni della Difesa di cui 4 Senior e 2 Junior.

B. Stato di avanzamento al 30 giugno 2025

Al 30 giugno 2025 il GdL ha elaborato una bozza di Report di valutazione inviata in coordinamento tecnico all'Unità di analisi e valutazione del MEF, in relazione al dialogo interistituzionale instaurato con tale struttura del dicastero economico.

C. Dati raccolti

Il campo di indagine è stato rivolto alla *domestic energy*, intendendo l'energia (derivata da fonti fossili e rinnovabili) utilizzata per il supporto al personale, ai mezzi e alle attrezzature, compresi quindi gli utilizzi civili per riscaldamento, raffrescamento e illuminazione degli immobili. L'uso della *domestic energy* è soggetto a tutti i vincoli normativi nazionali e comunitari in materia di energia,

analogamente a quanto accade per le altre Amministrazioni dello Stato. Ciò significando che l'*operational energy*, ovvero l'energia derivata da varie fonti (principalmente fossili) direttamente utilizzata in operazioni terrestri, aeronavali, spaziali e *cyber*, nonché in addestramento, non è virtualmente soggetta a limitazioni, in quanto condizione basilare per esprimere adeguate capacità militari e di sicurezza.

I dati raccolti hanno riguardato:

- la consistenza del patrimonio immobiliare iscritta all'inventario del demanio militare, nonché le risorse finanziarie destinate agli interventi di efficientamento energetico;
- gli interventi consolidati di efficientamento energetico finanziati sul bilancio del Ministero;
- la documentazione correlata allo svolgimento dei lavori di efficientamento energetico.

I dati di carattere finanziario sono stati acquisiti dai sistemi del MEF (SICOGE), quelli correlati alle infrastrutture dall'archivio di gestione del Demanio Militare (GEPADD), nonché dalla Piattaforma dell'acquirente unico per quanto attiene ai consumi di energia elettrica e gas. Al fine di corroborare le evidenze acquisite, sono stati selezionati sette *case study*, tra le iniziative infrastrutturali adottate sui sedimi della Difesa, in modo da garantire un campione significativo in relazione all'ubicazione geografica (Nord, Centro e Sud Italia), destinazione d'uso degli immobili, quantità e tipo di macrocategorie d'intervento realizzate, completezza della documentazione tecnica disponibile (con particolare riferimento alla diagnosi energetica).

D. Evidenze prodotte

Per il periodo considerato (2020÷2024), l'analisi svolta dal GdL ha permesso di evidenziare che:

- la spesa per gli interventi di efficientamento energetico significativi, sotto il profilo dei risparmi per approvvigionamento dei vettori energetici, ha inciso per circa l'**1,41%** del totale delle dotazioni di cassa sui capitoli di spesa utilizzati;
- le superfici e i volumi efficientati costituiscono, rispettivamente, il **2%** e il **3%** circa delle superfici e dei volumi totali di tutti gli immobili del Demanio Militare;
- considerando solo le iniziative più rilevanti sotto il profilo della spesa, tra il 2020 e il 2024 sono stati realizzati n. 64 interventi, con un costo complessivo di circa 41 milioni di euro, che hanno permesso risparmi energetici per circa **10,4 GWh**, minori spese per approvvigionamento di energia elettrica e gas pari a circa 3,11 milioni di euro e una riduzione delle emissioni di CO₂ in atmosfera di circa 2.600 tonnellate. Sulla base di tali risultati, è stato stimato che ogni euro investito in lavori di efficientamento ha prodotto, in media, un risparmio energetico pari a circa 0,25 kWh/anno e un risparmio economico di circa **0,077 €/anno** per consumi di elettricità e gas;
- il tempo medio di rientro stimato degli investimenti in efficientamento energetico è compreso tra 16 e 17 anni.

In tale contesto, sono state rilevate le criticità sinteticamente di seguito descritte:

- una complessità e lunghezza dell'iter di realizzazione degli interventi;
- una carenza di tecnici militari specializzati che possano seguire con continuità tutte le iniziative infrastrutturali programmate;
- delle problematiche riscontrate nel monitoraggio dei consumi energetici e dei dati di consistenza del patrimonio immobiliare della Difesa;

- delle complessità nell'acquisire con certezza e tempestività i dati finanziari consolidati relativi agli interventi di efficientamento eseguiti.

E. Eventuali opzioni di riforma e modifiche adottate

Il processo per la determinazione delle opzioni di riforma è in via di completamento in quanto è necessario esaminarne le ricadute e l'effettiva attuazione con gli elementi di organizzazione del Ministero che dovranno adottarle, a premessa dell'approvazione da parte del Vertice Politico del Dicastero. E' verosimile che tale processo si concluderà entro la fine di settembre p.v..

Si preannuncia che le menzionate opzioni di riforma interesseranno i seguenti aspetti:

- procedurali (snellimento delle procedure di implementazione dei progetti, efficacia ed effettività nel monitoraggio dei consumi, dello stato di avanzamento degli interventi e dei dati di consistenza del patrimonio immobiliare);
- amministrativi e contabili (programmazione finanziaria specifica per gli interventi di efficientamento energetico, monitoraggio finanziario degli interventi);
- tecnici (individuazione degli immobili più energivori al fine di orientare meglio la programmazione degli interventi e applicazione di linee guida per la progettazione e la produzione di elaborati di diagnosi energetica, al fine di valutare gli impatti degli interventi sui risparmi energetici);
- organizzativi e gestionali (disponibilità di risorse umane e strumentali dedicate).

A. Prossimi progetti di valutazione e strategie di valutazione

Il Piano 2025-2027 prevede lo sviluppo di tre progettualità (aree di intervento), da avviare con cadenza singola per ciascuna annualità del triennio, come di seguito indicato:

- **progettualità A**, con avvio nell'EF 2025, è volta all'analisi e valutazione dell'organizzazione della Difesa per razionalizzare ed efficientare l'attività amministrativa, con particolare riferimento alle procedure di acquisizione e di spesa del Dicastero.

La progettualità è volta a individuare interventi/attività che permettano, a parità di spesa sostenuta, di incrementare i risultati ottenuti, da attuare con specifiche opzioni di riforma.

- **progettualità B**, con avvio nell'EF 2026, è volta all'analisi e valutazione del progetto di accentramento della funzione stipendiale presso il Centro Unico Stipendiale Interforze (CUSI) dello Stato Maggiore della Difesa.

La progettualità è volta a individuare interventi/attività che consentano di ottenere, dalla revisione/modifica del processo e degli assetti organizzativi, un valore aggiunto per la collettività, da attuare con specifiche opzioni di riforma.

- **progettualità C**, con avvio nell'EF 2027 è volta promuovere la valutazione degli interventi nel settore della logistica e dei trasporti, orientati alla riqualificazione energetica del parco veicoli. In particolare, il Progetto prevede di analizzare, condividendo le basi informative e le evidenze disponibili, le misure intraprese nell'ultimo quinquennio sul parco degli autoveicoli "commerciali" utilizzati dalla Difesa, al fine di valutare gli impatti discendenti, in termini di conseguimento degli obiettivi di efficientamento dei costi sostenuti e miglioramento del grado di sostenibilità ambientale, anche attraverso l'introduzione dei veicoli elettrici e ibridi.

La progettualità è volta a individuare interventi/attività che permettano, a parità di risultati ottenuti, di ridurre i costi sostenuti e migliorare il grado di sostenibilità ambientale, da attuare con specifiche opzioni di riforma.

B. Prossimi passi

Il Piano 2025-2027 è stato trasmesso al Ministero dell'economia e delle finanze con let. n. M_D ADF5A96 REG2025 0004875 in data 6 giugno 2025, la sua pubblicazione è stata effettuata sul sito web del Ministero della difesa al seguente link: https://www.difesa.it/assets/allegati/3754/piano_di_analisi_e_valutazione_della_spesa_2025-2027_del_ministero_della_difesa.pdf.

Per quanto riguarda l'analisi e valutazione del Progetto A, con avvio 2025, è in atto la ricerca di personale interno all'Amministrazione in possesso dei requisiti descritti nel Progetto stesso, con l'obiettivo di iniziare l'indagine entro la fine di settembre 2025 e completarla nei tempi previsti dalla direttiva "Criteri e metodologie per la definizione dei processi e delle attività di analisi e valutazione della spesa".