

3.2 Analisi per Centri di Responsabilità.

La rilevanza dell'analisi per Centri di Responsabilità è legata all'evolversi dei procedimenti di valutazione dei dirigenti, in particolare di quelli operativi di *prima fascia*, che, attualmente, sono titolari di detti Centri ed, al riguardo, va ricordato che nell'esercizio 2000, non si sono avuti significativi passi avanti né nella realizzazione della struttura del *Controllo strategico* né di quelle del *Controllo di gestione*, così come dei meccanismi di valutazione dei dirigenti, quali previsti dal d.lgs. n. 286/1999.

Per quanto riguarda la Difesa, va precisato che, mentre per quel che attiene al rendiconto 2000 e, dunque, alla presente analisi, permane, quella peculiarità, che contraddistingue l'Amministrazione, di avere *Centri di Responsabilità* che appartengono all'Area *tecnico-amministrativa*, tranne gli Ispettorati logistici i quali fanno capo all'Area *tecnico-operativa*²⁰, come si è già accennato nel commento alla *nota preliminare* per il 2001, sono stati istituiti, a partire, quindi, dall'esercizio 2001, tre nuovi *C.d.R.*: *Esercito italiano*, *Marina militare* ed *Aeronautica militare*.

Tale circostanza indica un'evoluzione ulteriore, rispetto a quella rappresentata dall'inserimento degli Ispettorati logistici di forza armata tra i Centri di Responsabilità, rispetto al precedente schema che evidenziava le particolari caratteristiche di *C.d.R.* che si trovano ad esprimere una *decisionalità* piena, nell'ambito delle procedure per l'acquisizione di beni e servizi, ma riferita ad indicazioni - in ordine all'oggetto dell'acquisizione, o, più correttamente, alla sua tipologia, allorquando si tratti di beni e servizi per i quali sussistono opzioni alternative sul mercato - che provengono dall'Area *tecnico-operativa*.

Già nella passata relazione, si era rilevato come la forte aggregazione dei Centri di Responsabilità realizzata con il varo delle nuove *strutture ordinarie* abbia determinato la concentrazione su alcuni Centri di Responsabilità di gran parte della spesa erogata dal Ministero della difesa.

Il più rilevante di questi è *Personale militare* che corrisponde alla Direzione generale per il personale militare la quale vede ulteriormente aumentati i suoi stanziamenti definitivi, che raggiungono 13.163,97 mld rispetto ai 12.258,4 mld del 1999, i quali costituiscono il 37,2% degli stanziamenti definitivi di competenza dell'intera Amministrazione²¹.

Va, quindi ribadita la raccomandazione della passata relazione in ordine all'esigenza di estrapolare l'andamento di questo *C.d.R.* dal contesto complessivo, proprio per la sua evidente incidenza sulla globalità della spesa, cosa questa resa possibile dalla considerazione autonoma di ogni altro centro di responsabilità, significativo sotto il profilo finanziario.

Personale militare presenta un livello di impegni sulla massa impegnabile del 99,43%²² (13.091,01 mld su 13.165 mld), pagamenti per 13.086,96 mld su 13.177,98 mld di autorizzazioni di cassa²³, corrispondenti al 99,3% e residui al 31 dicembre per 140,55 mld rispetto a 149,99 mld del 1° gennaio, con un decremento del 6,3%, ma, soprattutto, azzerando in pratica i residui, anche attraverso l'invio in economia di 87,76 mld²⁴.

Tale Centro di Responsabilità conferma dunque una dinamica di spesa che evidenzia gli effetti positivi della concentrazione di strutture che si occupano della gestione del personale, in questo caso, militare.

Analogo fenomeno si riscontra per la Direzione generale per il personale civile che raggiunge il 96,2% nel rapporto tra impegni e massa impegnabile (1.765,64 mld su 1.835,07

²⁰ Attualmente, anche gli Ispettorati logistici di forza armata sono coinvolti nel procedimento di acquisizione delle risorse.

²¹ Nel 1999 il rapporto era inferiore (36,00%).

²² Superiore a quello del 99 (95,66% - 11.726,2 mld su 12.258,4 mld).

²³ Nel 1999 12.070,3 mld su 12.388,2 mld di autorizzazioni di cassa, con un livello del 97,43%

²⁴ Nel 1999, i residui finali ammontavano a 150,6 mld rispetto ai 496,8 mld del 1° gennaio, con un decremento del 69,68% della massa residui ed un tasso di smaltimento residui (pagamenti sui residui) del 96,30% (pagamenti per 478,4 mld su 496,8 mld al 1° gennaio).

mld)²⁵, il 94,4% in quello tra pagamenti ed autorizzazioni di cassa (1.763,79 mld su 1.868,12 mld)²⁶, anche qui con un miglioramento rispetto al precedente esercizio, che viene confermato da un decremento della massa residui del 53,2%²⁷ (64,59 mld al 31 dicembre sui 137,96 mld del 1° gennaio) e da un tasso di smaltimento residui del 74,7% con 103,09 mld di pagamenti su 137,96 mld di residui.

Di particolare interesse, per la reale natura di spese di investimento che li contraddistingue, è l'andamento dei Centri di Responsabilità per gli armamenti, *terrestri, navali ed aeronautici*.

Armamenti terrestri mostra un livello del 96,13% di impegni sulla massa impegnabile (1.671,69 mld su 1.739,04 mld)²⁸, dell'85,84% di pagamenti sulle autorizzazioni di cassa (1.549,06 mld su 1.804,48 mld)²⁹, un incremento della massa residui del 5,9% (2.360,59 mld al 31 dicembre rispetto ai 2.227,55 mld del 1° gennaio)³⁰ ed un tasso di smaltimento residui del 50,4% (pagamenti per 1.122,75 mld su 2.227,55 mld di residui iniziali)³¹.

Armamenti navali indica un livello di impegni superiore alla massa impegnabile di impegni sulla massa impegnabile (1.463,74 mld su 1.399,54 mld). Si tratta di un fenomeno perfettamente analogo a quello fatto rilevare in precedenza nell'analisi della funzione-obiettivo *Ammodernamento e rinnovamento armamenti marittimi* che sostanzialmente corrisponde al Centro di Responsabilità, dovuto alla presenza di *economie negative* per 64,62 mld³².

Il livello dei pagamenti sulle autorizzazioni di cassa è del 93,1% (1.386,76 mld su 1.489,09 mld)³³, un decremento della massa residui del 2,6% (1.973,04 mld al 31 dicembre rispetto ai 2.025,49 mld del 1° gennaio)³⁴ ed un tasso di smaltimento residui del 41,9% (pagamenti per 849,80 mld su 2.025,49 mld di residui iniziali)³⁵.

Armamenti aeronautici mostra un livello del 99,8% di impegni sulla massa impegnabile (3.150,65 mld su 3.156,64 mld)³⁶, del 99,6% di pagamenti sulle autorizzazioni di cassa (3.741,08 mld su 3.755,68 mld)³⁷, un decremento della massa residui del 17,1% (3.816,98 mld al 31 dicembre rispetto ai 4.603,04 mld del 1° gennaio)³⁸ ed un tasso di smaltimento residui del 49,4% (2.276,02 mld di pagamenti su 4.603,04 mld di residui iniziali)³⁹.

Nel sistema Difesa si trova una notevole corrispondenza tra i Centri di Responsabilità, sia pure con le loro peculiarità sul piano decisionale, di cui si è parlato, e le funzioni-obiettivo di 4° livello.

Ciò vale, soprattutto, per il settore degli armamenti, e la conferma si ha nel forte scostamento tra le autorizzazioni di cassa e la massa spendibile; tale rapporto è, infatti, per la *Armamenti terrestri* del 45,54%, per *Armamenti navali* del 43,8% e per *Armamenti aeronautici* del 48,6%⁴⁰.

In pratica, si ripropone in questa analisi, la considerazione già fatta in quella per funzioni-obiettivo circa la verifica delle reali possibilità di erogazione della spesa che trova un indicatore

²⁵ Era il 92,05% nel 1999 (1.383,4 mld su 1.502,9 mld).

²⁶ Era il 90,48% nel 1999 (1.386 mld su 1.531,9 mld).

²⁷ Nel 1999 erano 137,9 mld al 31 dicembre rispetto ai 53,5 mld del 1° gennaio, con un incremento del 157,7%.

²⁸ Nel 1999 era stato raggiunto un livello del 99,02% (1.978,5 mld su 1998).

²⁹ Nel 1999 era del 91,37% (1.668,1 mld su 1.825,6 mld).

³⁰ Nel 1999 era del 5,01% (2.224,7 mld al 31 dicembre rispetto ai 2.118,4 mld del 1° gennaio).

³¹ Nel 1999 era del 54,82% (1.161,4 mld su 2.118,4 mld di residui iniziali).

³² Nel 1999 il livello di impegni sulla massa impegnabile era del 97,53% (1.534,8 mld su 1.573,7 mld).

³³ Nel 1999 era del 94% (1.428,4 mld su 1.519,5 mld).

³⁴ Nel 1999 si era avuto un incremento del 2,89% (2.025,5 mld al 31 dicembre rispetto ai 1.968,6 mld del 1° gennaio).

³⁵ Nel 1999 era stato del 49,36% (pagamenti per 971,8 mld su 1.968,6 mld di residui iniziali).

³⁶ Nel 1999 era stato del 97,69% (2.631,6 mld su 2.693,9 mld).

³⁷ Nel 1999 era stato del 97,51% (2.905,3 mld su 2.979,4 mld).

³⁸ Nel 1999 il decremento era del 9,16% (4.632,9 mld al 31 dicembre rispetto ai 5.100 mld del 1° gennaio).

³⁹ Nel 1999 il tasso era del 42,41% (pagamenti per 2.163,1 mld su 5.100 mld di residui iniziali).

⁴⁰ Nel 1999 i rapporti erano rispettivamente, del 46,44%, del 43,29% e del 38,27%.

di riferimento proprio nel rapporto tra autorizzazioni di cassa e massa spendibile.

Per quanto sussistano ancora difficoltà nell'erogazione della spesa rispetto alla programmazione, che è sempre più affinata, va riconosciuto un miglioramento rispetto al passato che trova il suo riscontro più significativo nel limitato incremento della massa residui (del 5,9%) per *Armamenti terrestri*, e nel decremento della massa residui del 2,6% per *Armamenti navali* e del 17,1% per *Armamenti aeronautici*. Tale ultimo dato è di particolare rilievo in quanto nel 2000 le economie sono state limitate rispetto alla massa spendibile (solo il 2,2% con 170,68 mld su 7.728,75 mld).

Sempre tenendo conto della rilevanza delle dimensioni *finanziarie*, nell'ambito dell'Amministrazione difesa, in senso stretto, (un discorso a parte verrà fatto per l'Arma dei Carabinieri) vanno considerate tre funzioni-obiettivo di 4° livello: *Telecomunicazioni, informatica e tecnologie avanzate, Lavori e demanio e Commissariato e servizi generali*.

Il Centro di Responsabilità *Telecomunicazioni, informatica e tecnologie avanzate* mostra un livello di impegni totali sulla massa impegnabile del 98,15% (914,79 mld su 931,99 mld)⁴¹, il 94,6% di pagamenti totali sulle autorizzazioni di cassa (781,63 mld su 826,31 mld)⁴², un incremento della massa residui del 4,1% (1.289,80 mld al 31 dicembre rispetto ai 1.238,32 mld del 1° gennaio)⁴³ ed un tasso di smaltimento residui del 30,8% (380,92 mld di pagamenti su 1.238,32 mld di residui iniziali)⁴⁴.

Va segnalato rispetto al 1999 un minor incremento della massa residui che compensa il minor tasso di smaltimento. E' certamente positivo, infatti l'elevato livello di pagamenti sulle autorizzazioni di cassa anche se queste ultime costituiscono solamente il 39,09% della massa spendibile (826,31 mld su 2.114,04 mld).

Va tenuto conto, al riguardo, dell'incidenza che i tempi delle procedure contrattuali hanno sulle acquisizioni di alta tecnologia, e questo spiega il limite delle autorizzazioni di cassa che costituiscono la reale attesa che ha l'amministrazione circa l'erogazione della spesa, attesa che nella fattispecie trova pieno riscontro nei pagamenti.

Lavori e demanio mostra un livello di impegni sulla massa impegnabile dell'89,9% (1.176,73 mld su 1.308,10 mld)⁴⁵, il 92,6% di pagamenti totali sulle autorizzazioni di cassa (1.118,83 mld su 1.207,72 mld)⁴⁶, un sia pur minimo decremento della massa residui dello 0,7% (1.121,04 mld al 31 dicembre rispetto ai 1.129,32 mld del 1° gennaio)⁴⁷ ed un tasso di smaltimento residui del 39,0% (440,04 mld di pagamenti su 1.129,32 mld di residui iniziali)⁴⁸.

Per questa Direzione generale si riscontra un miglioramento rispetto alle risultanze dell'esercizio 1999, che avevano dato luogo a considerazioni positive nella passata relazione, in quanto viene confermata la sostanziale stabilità della massa residui che inizia a decrescere e tale dato viene, in parte ridimensionato dal limitato smaltimento dei residui, mentre la portata delle economie è ridotta (esse ammontano a 57,01 mld).

Commissariato e servizi generali mostra un livello di impegni sulla massa impegnabile del 98,5% (1.907,23 mld su 1.936,87 mld)⁴⁹, il 92% di pagamenti totali sulle autorizzazioni di cassa (1.964,84 mld su 2.134,63 mld)⁵⁰, un decremento della massa residui del 10,5% (809,68 mld al 31 dicembre rispetto ai 904,44 mld del 1° gennaio)⁵¹ ed un tasso di smaltimento residui

⁴¹ Nel 1999 era del 93,35% (1.023,2 mld su 1.096 mld).

⁴² Nel 1999 era dell'80,82% (834,7 mld su 1.032,8 mld).

⁴³ Nel 1999 era del 13,70% (1.236,2 mld al 31 dicembre rispetto ai 1.087,2 mld del 1° gennaio).

⁴⁴ Nel 1999 era del 43,92% (pagamenti per 477,5 mld su 1.087,3 mld di residui iniziali).

⁴⁵ Nel 1999 era dell'83,78% (1.243,9 mld su 1.484,9 mld).

⁴⁶ Nel 1999 era dell'81,74% (1.158,9 mld su 1.417,8 mld).

⁴⁷ Nel 1999 si era avuto un incremento del 5,95% (1.124,4 mld al 31 dicembre rispetto ai 1.061,2 mld del 1° gennaio).

⁴⁸ Nel 1999 era stato del 43,92% (pagamenti per 449,9 mld su 1.061,2 mld di residui iniziali).

⁴⁹ Nel 1999 era del 96,66% (1.909,1 mld su 1.975 mld).

⁵⁰ Nel 1999 era dell'85,24% (1.788 mld su 2.097,6 mld).

⁵¹ Nel 1999 si era avuto un incremento del 7,79% (904,7 mld al 31 dicembre rispetto agli 839,3 mld del 1° gennaio).

del 62,8% (567,76 mld di pagamenti su 904,44 mld di residui iniziali)⁵².

La Direzione di Commissariato presenta un deciso miglioramento in relazione a tutti gli indicatori utilizzati, mostrando una positiva accelerazione ed omogeneizzazione delle procedure di spesa (Si richiama la Direttiva *sulla congruità delle offerte anormalmente basse*, emanata il 30 aprile 1999, dalla Direzione di commissariato e dei servizi generali, di cui si è parlato nella passata relazione).

Può quindi notarsi come questi tre Centri di Responsabilità ai quali è demandata la realizzazione di acquisizioni, ovvero la realizzazione e la manutenzione di strutture, che hanno grande rilievo per assicurare l'efficienza dell'amministrazione, presentano tutti significativi miglioramenti nella gestione delle risorse finanziarie a loro assegnate.

Va, infine, sempre in questa analisi per *Centri di Responsabilità*, esaminato l'andamento dell'*Arma dei Carabinieri* che ha la caratteristica di rappresentare l'unico centro decisionale di una multiforme attività, e, quindi l'unico centro di riferimento della spesa.

L'*Arma dei Carabinieri* mostra un livello di impegni sulla massa impegnabile del 98,7% (7.692,69 mld su 7.796,39 mld)⁵³, il 98,3% di pagamenti totali sulle autorizzazioni di cassa (7.702,37 mld su 7.831,68)⁵⁴, un incremento della massa residui dell'8,6% (576,55 mld al 31 dicembre rispetto ai 530,68 mld del 1° gennaio)⁵⁵ ed un tasso di smaltimento residui del 62,3% (330,91 mld di pagamenti su 530,68 mld di residui iniziali), pressoché uguale a quello del 1999⁵⁶.

Rispetto al 1999 va rilevato l'incremento della massa residui, mentre nel rapporto 1999-1998 questi erano diminuiti. Gli altri indicatori si mantengono costanti: le economie con 47,53 mld costituiscono lo 0,57% della massa spendibile⁵⁷ ed il livello delle autorizzazioni di cassa sulla massa spendibile è molto alto, raggiungendo il 94,1%⁵⁸.

3.3 Analisi per categorie economiche.

Nella relazione sul rendiconto 2000 l'analisi *per categorie economiche* presenta un approccio molto differente e ben più approfondito del passato, in quanto segue la natura della spesa secondo una valutazione economico-funzionale e consente di valutare la medesima in base alla sua collocazione nel circuito economico, in coerenza con il nuovo sistema di bilancio derivato dalla riforma recata dalla legge n. 94/1997 e dal d.lgs. n. 279/1997⁵⁹.

I *redditi da lavoro dipendente* mostrano un andamento tipico per questo tipo di categoria, normalmente caratterizzata da un elevato livello di impegni sulla massa impegnabile e di pagamenti su quella spendibile.

Infatti, gli impegni raggiungono il 99,1% della massa impegnabile (20.552,64 mld su 20.744,70 mld) ed i pagamenti il 99,1% delle autorizzazioni di cassa (20.560,55 mld su 20.748,29 mld) che, a loro volta sono il 99,4% della massa spendibile (20.748,29 mld su 20.861,38 mld).

Il livello delle economie è minimo, con 117,32 mld che corrispondono allo 0,6% della massa spendibile.

⁵² Nel 1999 era stato del 61,74% (pagamenti per 518,2 mld su 839,3 mld di residui iniziali).

⁵³ Nel 1999 era stato del 99,6% (7.453,4 mld su 7.479,8 mld).

⁵⁴ Nel 1999 era stato raggiunto il 99% (7.464,3 mld su 7.537,8 mld).

⁵⁵ Nel 1999 si era avuta una diminuzione dei residui del 3,06% (530,7 mld al 31 dicembre rispetto agli 547,5 mld del 1° gennaio).

⁵⁶ Nel 1999 era stato del 62,1% (pagamenti per 340 mld su 547,5 mld di residui iniziali).

⁵⁷ Nel 1999 erano 32,3 mld corrispondenti allo 0,40% della massa spendibile.

⁵⁸ Nel 1999 il livello era del 93,90%.

⁵⁹ Le *spese correnti* collocate nel Titolo I sono distinte in: *Redditi da lavoro dipendente, Consumi intermedi, Imposte pagate sulla produzione, Trasferimenti, Risorse proprie CEE, Interessi passivi e redditi da capitale, Poste correttive e compensative, Ammortamenti, Altre uscite correnti*. Le *spese in conto capitale* del Titolo II comprendono: *Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni, Trasferimenti ed Acquisizioni di attività finanziarie*. Il Titolo III contiene le poste relative a *Rimborso di attività finanziarie*.

La situazione descritta conferma quanto si era in precedenza riferito ai Centri di Responsabilità *Personale militare* e *Personale civile* per i quali le spese di personale costituiscono un loro connotato essenziale.

Com'è noto, l'analisi tradizionale per categorie economiche è sempre stata considerata particolarmente utile per l'esame del rendiconto della Difesa in quanto permette di evidenziare le reali spese di investimento (che sono comunque ricomprese nel *funzionamento* in quanto di *parte corrente* nella classificazione economica semplificata).

Nella nuova elaborazione della Corte assume dunque grande rilievo la Categoria di parte corrente dedicata ai *Consumi intermedi*, nella quale sono contenute tutte le spese relative all'acquisizione (a titolo definitivo o provvisorio) di beni e servizi che non rientrano nelle spese in conto capitale e quindi, in pratica, anche tutta la spesa d'investimento della Difesa⁶⁰.

Gli impegni di questa categoria raggiungono il 98,3% della massa impegnabile (10.425,80 mld su 10.606,39 mld) il 50,1% dei pagamenti sulla massa spendibile (10.892,51 mld su 21.759,40 mld), con autorizzazioni di cassa per 11.476,53 mld e, dunque, un livello di pagamenti in rapporto a queste ultime del 94,9%.

I residui totali al 31 dicembre diminuiscono del 7,8% rispetto a quelli iniziali (10.408,98 rispetto a 11.291,10 mld), e le economie ammontano a 457,91 mld.

Il tasso di smaltimento dei residui è del 48,4% (5.470,57 mld di pagamenti su 11.291,10 mld di residui iniziali).

Completando l'analisi finanziaria con una valutazione complessiva del sistema Difesa si registra una diminuzione del 2,5% della massa residui (13.589,02 mld di residui totali finali rispetto a 13.934,97 mld di residui totali iniziali) e questo è un dato molto positivo perché negli ultimi anni si era avuta una crescita progressiva dei residui (nel rapporto 1999-1998 aveva raggiunto il 22%).

Lo smaltimento residui raggiunge il 46,4% (6.472,47 mld di pagamenti su 13.934,97 mld di residui iniziali) ma va sempre tenuto conto dei tempi rilevanti dei programmi pluriennali per l'acquisizione dei sistemi d'armamento, mentre i pagamenti sulla competenza costituiscono l'80,8% degli stanziamenti definitivi (28.600,04 mld su 35.392,01 mld).

Sulla scorta delle analisi effettuate, va quindi sottolineato il miglioramento dei conti della Difesa, in particolare rispetto agli ultimi esercizi.

4. Aspetti di particolare rilievo.

4.1 Dismissioni immobiliari.

L'attività di ricognizione dei beni immobili, in uso alla Difesa, inclusi nel programma di dismissioni di cui al D.P.C.M. 11 agosto 1997, è stata da tempo ultimata da parte della CONSAP S.p.A., incaricata della gestione di detto programma.

Lo stesso dicasi per le attività di stima e valorizzazione di gran parte degli immobili in questione, con la sola eccezione di quelli vincolati ai sensi del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, ubicati nelle grandi città d'arte di Bologna, Firenze, Padova, Venezia e Verona, per le quali sono in corso stretti contatti con gli enti locali e con le competenti Sovrintendenze per i beni ambientali ed architettonici per trovar loro una consona destinazione urbanistica, compatibile con la natura dei vincoli a cui sono soggetti.

Contestualmente, sono proseguite le attività di vendita degli immobili che, peraltro, non sono di facile collocazione sul mercato per le loro caratteristiche (ex caserme, depositi munizioni e carburanti, poligoni di tiro, installazione per telecomunicazioni etc.).

⁶⁰ Si richiamano, in merito, le particolari caratteristiche della spesa per la difesa, le quali, per convenzione internazionale, in particolare per ciò che concerne gli armamenti, vengono considerate di *parte corrente*, in quanto "improduttive", e condizionano dunque l'analisi che tiene conto della distinzione fra spese di *funzionamento*, di *intervento* e di *investimento*.

Sussiste al riguardo un correttivo in ordine alla possibilità di conservare i residui passivi oltre il biennio, (ai sensi dell'art.36 2° co. r.d. 18.11.1923, n. 2440), in virtù di apposita norma contenuta nella legge annuale di bilancio.

Al 30 aprile 2001, risulta la seguente situazione:

- Contratti definitivi di vendita e permuta stipulati:
n. 27 per un importo di 33,16 mld;
- contratti preliminari di vendita e permuta stipulati:
n. 35 per un importo di 49,33 mld;
- contratti preliminari di vendita e permuta in via di definizione:
n. 26 per un importo di 47,08 mld.

In totale sono stati quindi coinvolti 88 immobili per un valore complessivo di 129,57 mld.

Per altri 9 immobili, vincolati ai sensi del d.lgs. n. 490/1999 ed aggiudicati a privati per un importo di 10,29 mld si è in attesa, per la stipula dei contratti preliminari di vendita, del benestare del Ministero per i beni e le attività culturali.

Inoltre, per ulteriori 21 immobili sono state avviate le aste e l'importo complessivo dei prezzi *a base d'asta*, raggiunge circa 30 mld. L'operazione complessiva ha dunque, finora, riguardato 118 immobili per un valore di circa 170 mld.

Com'è noto il primo elenco dei beni destinati alla dismissione comprendeva 302 immobili, e sulle relative procedure ha influito l'attività del Ministero per i beni e le attività culturali.

A tale elenco sono stati aggiunti altri 20 immobili con il D.P.C.M. 12 settembre 2000 ed è in corso di emanazione un ulteriore D.P.C.M. con il quale vengono tolti dall'elenco originario alcuni immobili in quanto l'Amministrazione ritiene che i medesimi siano tornati utili per gli scopi istituzionali.

Per quanto attiene ai profili economici complessivi, va constatato che le stime, che ammontavano a 1.400 mld, si sono via via ridimensionate, prima a circa 1.000 mld ed, in seguito al completamento delle relative procedure, a 700 mld circa.

4.2 Missioni all'estero.

La Difesa, nel 2000, ha continuato il suo forte impegno in missioni operative all'estero di grande importanza, soprattutto nell'area balcanica, impegno che sotto il profilo economico, ha raggiunto oltre 600 mld solo in tale area.

Di rilievo sono le operazioni internazionali di polizia che hanno riguardato l'Arma dei Carabinieri, non solo nei Balcani, ma anche, come nel passato ad Hebron (TIPH 2) per il consolidamento del processo di pace in Palestina.

Le più importanti hanno avuto quattro settori d'intervento, di cui tre: Bosnia, Macedonia ed Albania nell'area Balcanica ed uno Timor Est, nell'arcipelago indonesiano. Va anche tenuto conto della missione ONU ad Hebron.

I costi complessivi, a carico del Ministero della difesa, relativi a queste missioni, secondo i dati forniti dal Segretariato generale, ammontano a 656,35 mld, ripartiti secondo la seguente tabella:

<i>Organismi interessati/Forze impegnate</i>	<i>(in miliardi)</i> Oneri complessivamente sostenuti
Operazioni di pace	
ITALFOR - Durazzo ALBANIA	104,00
BRIGATA MULTINAZIONALE Ovest KOSOVO	372,00
BRIGATA MULTINAZIONALE Nord BOSNIA	116,10
MISSIONE UNMEE ASMARA	2,50
DELEGAZIONE ITALIANA ESPERTI (DIE) TIRANA	8,00
Operazioni internazionali di polizia	
MULTINATIONAL SPECIALIZED UNIT (MSU) Arma CC SARAJEVO BOSNIA	30,00
MULTINATIONAL ADVISORY POLICE ELEMENT (MAPE-UEO) Arma CC ALBANIA	0,90
INTERNATIONAL POLICE TASK FORCE Arma CC SARAJEVO BOSNIA	0,85
TEMPORARY PRESENCE INTERNATIONAL HEBRON (TIPH2) Arma CC ISRAELE	1,50
Missioni O.N.U.	
UNIKOM - GRUPPO OSSERVATORI MILITARI ITALIANI. IRAQ-KUWAIT	1,10
MISSIONE VERIFICA DELLE NAZIONI UNITE Arma CC GUATEMALA	0,75
(UNTSO) GRUPPO OSSERVATORI MILITARI ITALIANI LIBANO-SIRIA-ISRAELE	1,20
MISSIONE NAZIONI UNITE PER REFERENDUM SAHARA OCCIDENTALE - MINURSO MAROCCO	0,85
ITALAIR - UNIFIL (Squadroni Elicotteri) LIBANO	8,50
UNMOGIP - UNITED NATIONS OBSERVER GROUP INDIA-PAKISTAN	0,50
10° GRUPPO NAVALE COSTIERO CONTINGENTE ITALIANO - MFO SINAI	7,60

5. Profili evolutivi.

L'evoluzione della programmazione della Difesa appare dunque costante, anche se il quadro complessivo è fortemente condizionato da due fattori, rappresentati dal *servizio militare professionale* e dall'*Agenzia Industrie-Difesa* che, pur non ancora giunti a significativa maturazione, appaiono determinanti per il futuro assetto di un'amministrazione che si avvia ad una diminuzione degli organici e deve considerare profili gestionali, un tempo impensabili, come l'*esternalizzazione* di alcuni servizi.

5.1 Il servizio militare professionale.

Per quanto attiene al primo, dopo l'entrata in vigore della legge 14 novembre 2000, n. 331, è stato emanato il d.lgs. n. 215 dell'8 maggio 2001, previsto dall'art. 3, comma 1 di detta legge⁶¹, con il quale vengono disciplinati:

- a) La ripartizione delle risorse umane nelle categorie che costituiscono il personale militare;

⁶¹ Il decreto legislativo dovrà disciplinare la graduale sostituzione, nell'arco di sette anni a decorrere dall'entrata in vigore del medesimo decreto, dei militari in servizio obbligatorio di leva con volontari di truppa e con personale civile del Ministero della difesa.

- b) le modalità dei reclutamenti del personale volontario e le norme tese ad incentivare le immissioni in ruolo;
- c) la sospensione della leva;
- d) la configurazione della categoria degli ufficiali ausiliari;
- e) l'emanazione di norme correttive urgenti ai provvedimenti normativi che riguardano gli ufficiali.

In sostanza, con tale provvedimento viene perseguita la trasformazione del *Modello di difesa*, in quanto all'attuale *modello misto* che comprende militari di leva e volontari, si sostituisce il modello *interamente professionale*.

Pertanto, entro il 1° gennaio 2007, dovrà essere raggiunta la dotazione organica complessiva che è stata individuata in 190.000 unità. Inoltre, con apposito decreto ministeriale verrà realizzata la determinazione annuale della dotazione organica per ciascuna categoria di personale, che terrà conto della progressiva riduzione delle rispettive consistenze.

Si tratta di un processo estremamente complesso che dovrebbe portare al 2020, anno nel quale il *modello professionale* potrà considerarsi *a regime*, al raggiungimento dell'azzeramento della leva e del livello indicato di dotazione organica complessiva della *forza professionale*, stabilita, come si è detto, in 190.000 unità, secondo lo sviluppo descritto nella seguente tabella che mette a confronto i "modelli difesa" e le corrispondenti *dotazioni complessive*:

	CONSISTENZE 2001	A regime		
		Modello misto (250.000 unità)	Ipotesi relazione tecnica legge n. 331/2000	Modello professionale (2020)
Ufficiali	21.900	21.900	20.500	22.250
Aiutanti	15.248	14.617	11.700	7.578
Marescialli	53.737	34.108	27.000	17.837
Sergenti	6.600	28.619	26.300	38.532
Volontari in servizio permanente	17.650	23.587	62.500	60.945
Volontari in ferma prefissata	32.501	30.759	42.000	42.858
Leva	104.595	96.410	0	0
TOTALE	252.231	250.000	190.000	190.000

Per quel che concerne gli oneri per la leva, calcolando un costo annuo *pro-capite* di 2,244 mln che diventano 2,266 dal 2002, la progressione dei *risparmi* mostra il seguente andamento:

	2.011	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016	2.017	2.018	2.019	2.020
UFFICIALI	12.488	14.546	16.624	18.702	20.780	22.858	24.936	27.014	29.092	31.170
AIUTANTI	-382.955	-406.059	-429.162	-452.266	-475.370	-502.145	-528.920	-555.695	-584.533	-573.370
MARESCIALLI	-142.823	-194.004	-245.195	-296.366	-347.547	-490.091	-632.635	-775.179	-917.723	-1.060.267
SERGENTI	37.759	45.927	54.095	62.262	70.430	164.004	257.578	351.153	444.727	538.301
VSP	1.105.541	1.173.281	1.237.025	1.303.266	1.376.907	1.469.423	1.554.752	1.657.766	1.756.534	1.866.342
VFP	131.537	150.073	168.609	187.145	205.680	220.703	235.725	250.747	265.769	341.643
VFA	203.874	185.783	168.631	150.893	131.417	112.483	95.238	73.839	50.855	0
LEVA	-223.808	-222.483	-221.158	-219.833	-218.507	-218.507	-218.507	-218.507	-218.507	-218.507
TOTALE	741.593	747.065	749.478	753.803	763.790	778.728	788.167	811.138	848.214	925.311
ARMONIZZAZIONE VFP	86.196	87.473	88.750	90.026	91.303	92.580	93.857	95.134	96.410	102.859
OMOGENEIZZAZIONE	19.696	19.696	19.696	19.696	19.696	19.696	19.696	19.696	19.696	19.696
RISORSE RESIDUE-ONERI AUSILIARIA	112.515	123.766	139.076	149.475	156.211	153.996	158.281	152.033	130.680	48.134
TOTALE ONERI	960.000	978.000	997.000	1.013.000	1.031.000	1.045.000	1.060.000	1.078.000	1.093.000	1.096.000
IPOTESI L. 331/00	960.000	978.000	997.000	1.013.000	1.031.000	1.045.000	1.060.000	1.078.000	1.093.000	1.096.000
DIFFERENZA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

5.2 Agenzia Industrie-Difesa.

Il secondo profilo attiene all'avvenuta costituzione dell'*Agenzia Industrie-difesa* che rientra nella tipologia generale delle agenzie previste dagli artt. 8 e 9 del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300⁶².

⁶²Si riporta il testo dei due articoli:

Articolo 8 (*L'ordinamento*)

1. Le agenzie sono strutture che, secondo le previsioni del presente decreto legislativo, svolgono attività a carattere tecnico-operativo di interesse nazionale, in atto esercitate da ministeri ed enti pubblici. Esse operano al servizio delle amministrazioni pubbliche, comprese anche quelle regionali e locali.
2. Le agenzie hanno piena autonomia nei limiti stabiliti dalla legge e sono sottoposte al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20. Esse sono sottoposte ai poteri di indirizzo e di vigilanza di un ministro secondo le disposizioni del successivo comma 4, e secondo le disposizioni generali dettate dagli articoli 3, comma 1, e 14 del d.lgs. n. 29 del 1993 e successive modificazioni.
3. L'incarico di direttore generale dell'agenzia viene conferito in conformità alle disposizioni dettate dal precedente articolo 5 del presente decreto per il conferimento dell'incarico di capo del dipartimento.
4. Con regolamenti emanati ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del presidente del consiglio dei ministri e dei ministri competenti, di concerto con il ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, sono emanati gli statuti delle agenzie istituite dal presente decreto legislativo, in conformità ai seguenti principi e criteri direttivi:
 - a) definizione delle attribuzioni del direttore generale dell'agenzia anche sulla base delle previsioni contenute nel precedente articolo 5 del presente decreto con riferimento al capo del dipartimento;
 - b) attribuzione al direttore generale e ai dirigenti dell'agenzia dei poteri e della responsabilità della gestione, nonché della responsabilità per il conseguimento dei risultati fissati dal ministro competente nelle forme previste dal presente decreto, nell'ambito, ove possibile, di massimali di spesa predeterminati dal bilancio o, nell'ambito di questo, dal ministro stesso;
 - c) previsione di un comitato direttivo, composto da dirigenti dei principali settori di attività dell'agenzia, in numero non superiore a quattro, con il compito di coadiuvare il direttore generale nell'esercizio delle attribuzioni ad esso conferite;
 - d) definizione dei poteri ministeriali di vigilanza, che devono comprendere, comunque, oltre a quelli espressamente menzionati nel precedente comma 2:
 - d1) l'approvazione dei programmi di attività dell'agenzia e di approvazione dei bilanci e rendiconti, secondo modalità idonee a garantire l'autonomia dell'agenzia;
 - d2) l'emanazione di direttive con l'indicazione degli obiettivi da raggiungere;
 - d3) l'acquisizione di dati e notizie e l'effettuazione di ispezioni per accertare l'osservanza delle prescrizioni impartite;
 - d4) l'indicazione di eventuali specifiche attività da intraprendere;
 - e) definizione, tramite una apposita convenzione da stipularsi tra il ministro competente e il direttore generale dell'agenzia, degli obiettivi specificamente attribuiti a questa ultima, nell'ambito della missione ad essa affidata dalla legge; dei risultati attesi in un arco temporale determinato; dell'entità e delle modalità dei finanziamenti da accordare all'agenzia stessa; delle strategie per il miglioramento dei servizi; delle modalità di verifica dei risultati di gestione; delle modalità necessarie ad assicurare al ministero competente la conoscenza dei fattori gestionali interni all'agenzia, quali l'organizzazione, i processi e l'uso delle risorse;
 - f) attribuzione all'agenzia di autonomia di bilancio, nei limiti del fondo stanziato a tale scopo in apposita unità previsionale di base dello stato di previsione del ministero competente; attribuzione altresì all'agenzia di autonomi

Nella relazione sull'esercizio 1999 era stata sottolineata la particolare natura di questa agenzia la quale, a differenza delle altre, previste dallo stesso decreto legislativo ed orientate ad una più efficace e dinamica azione amministrativa in settori di particolare rilevanza dei ministeri (alcuni dei quali, com'è noto, vengono raggruppati per materia es.: *Welfare, Risorse produttive, Infrastrutture* etc.) dovrà - come recita, appunto, il testo del regolamento emanato con il d.P.R. 15 novembre 2000, n. 424 - all'art. 3, dedicato a *Scopi e attività* - secondo criteri di *imprenditorialità, efficienza ed economicità*, assicurare la gestione coordinata ed unitaria delle attività delle unità produttive ed industriali della Difesa.

Si tratta dunque di vera e propria attività industriale, non una novità di per sé per la Difesa, ma ora proiettata a conseguire risultati economici.

L'Agenzia sarà articolata in una struttura direzionale centrale, alle dipendenze del Direttore, nel cui ambito troverà collocazione un ufficio deputato al controllo di gestione sull'attività dell'Agenzia stessa, ed unità aventi carattere operativo che avranno il compito di eseguire i lavori ed i servizi indicati per ciascuna di esse dai programmi annuali e triennali di attività.

Le unità avranno un'autonomia gestionale, nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie ad esse attribuite.

poteri per la determinazione delle norme concernenti la propria organizzazione ed il proprio funzionamento, nei limiti fissati dalla successiva lettera l);

g) regolazione su base convenzionale dei rapporti di collaborazione, consulenza, assistenza, servizio, supporto, promozione tra l'agenzia ed altre pubbliche amministrazioni, sulla base di convenzioni quadro da deliberarsi da parte del ministro competente;

h) previsione di un collegio dei revisori, nominato con decreto del ministro competente, composto di tre membri, due dei quali scelti tra gli iscritti all'albo dei revisori dei conti o tra persone in possesso di specifica professionalità; previsione di un membro supplente; attribuzione dei relativi compensi, da determinare con decreto del ministro competente di concerto con quello del tesoro;

i) istituzione di un apposito organismo preposto al controllo di gestione ai sensi del decreto legislativo di riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche;

l) determinazione di una organizzazione dell'agenzia rispondente alle esigenze di speditezza, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa; attribuzione a regolamenti interni di ciascuna agenzia, adottati dal direttore generale dell'agenzia e approvati dal ministro competente, della possibilità di adeguare l'organizzazione stessa, nei limiti delle disponibilità finanziarie, alle esigenze funzionali, e devoluzione ad atti di organizzazione di livello inferiore di ogni altro potere di organizzazione; applicazione dei criteri di mobilità professionale e territoriale previsti dal d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modificazioni e integrazioni;

m) facoltà del direttore generale dell'agenzia di deliberare e proporre all'approvazione del ministro competente, di concerto con quello del tesoro, regolamenti interni di contabilità ispirati, ove richiesto dall'attività dell'agenzia, a principi civilistici, anche in deroga alle disposizioni sulla contabilità pubblica.

Articolo 9 (*Il personale e la dotazione finanziaria*)

1. Alla copertura dell'organico delle agenzie, nei limiti determinati per ciascuna di esse dai successivi articoli, si provvede, nell'ordine: a) mediante l'inquadramento del personale trasferito dai ministeri e dagli enti pubblici, di cui al precedente articolo 8, comma 1; b) mediante le procedure di mobilità di cui al capo III del titolo II del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modificazioni ed integrazioni; c) a regime, mediante le ordinarie forme di reclutamento.

2. Al termine delle procedure di inquadramento di cui al precedente comma 1, sono corrispondentemente ridotte le dotazioni organiche delle amministrazioni e degli enti di provenienza e le corrispondenti risorse finanziarie sono trasferite all'agenzia. In ogni caso, le suddette dotazioni organiche non possono essere reintegrate.

3. Al personale inquadrato nell'organico dell'agenzia, ai sensi del precedente comma 1, è mantenuto il trattamento giuridico ed economico spettante presso gli enti, le amministrazioni e gli organismi di provenienza al momento dell'inquadramento, fino alla stipulazione del primo contratto integrativo collettivo di ciascuna agenzia.

4. Gli oneri di funzionamento dell'agenzia sono coperti: a) mediante le risorse finanziarie trasferite da amministrazioni secondo quanto disposto dal precedente comma 2; b) mediante gli introiti derivanti dai contratti stipulati con le amministrazioni per le prestazioni di collaborazione, consulenza, assistenza, servizio, supporto, promozione; c) mediante un finanziamento annuale, nei limiti del fondo a tale scopo stanziato in apposita unità previsionale di base dello stato di previsione del ministero competente e suddiviso in tre capitoli, distintamente riferiti agli oneri di gestione, calcolati tenendo conto dei vincoli di servizio, alle spese di investimento, alla quota incentivante connessa al raggiungimento degli obiettivi gestionali.

E' molto importante l'articolazione per unità produttiva in quanto ognuna di queste dovrà tenere una *contabilità analitica industriale*, con la particolarità dell'assimilazione, sotto il profilo degli oneri, dell'unità militare a quella civile, con riferimento *alla sola attività necessaria all'interno della struttura produttiva*.

Altro aspetto di rilievo consiste nella previsione che gli *utili netti* risultanti dal bilancio di esercizio sono destinati ad un'apposita riserva, utilizzabile in sede di eventuale trasformazione in società per azioni delle unità.

Il problema che costituisce l'impegno iniziale è dato dall'individuazione degli Enti della Difesa che confluiranno nell'Agenzia ed i cui beni ne costituiranno il patrimonio.

L'aspetto della redditività di questi è stato oggetto di analisi nelle precedenti relazioni sul Ministero della difesa, ed, in più occasioni, è stato rilevato l'alto costo per unità-lavoro di taluni Enti e stabilimenti⁶³.

L'alternativa al conferimento consiste nella dismissione ed appare evidente la conseguenza in termini occupazionali, in particolare, per gli operai della Difesa, per i quali dovrà provvedersi non solamente in termini di *outplacement* verso altre amministrazioni pubbliche, ma anche in termini di riqualificazione⁶⁴.

5.3 Il servizio militare volontario femminile.

Per quanto attiene poi ad un'importante conquista, sul piano delle pari opportunità, l'istituzione del *servizio militare volontario femminile*, avvenuta con la legge 20 ottobre 1999, n. 380, va segnalata l'avvenuta emanazione del decreto legislativo previsto dalla stessa legge (entro sei mesi dalla sua entrata in vigore).

Si tratta del d.lgs. 31 gennaio 2000, n. 24, il quale reca *Disposizioni in materia di reclutamento su base volontaria, stato giuridico e avanzamento del personale militare femminile nelle Forze armate e nel Corpo della guardia di finanza*.

Di particolare importanza è la norma posta nell'art.4 del decreto legislativo (concernente lo stato giuridico) con la quale si è disposto che *le assenze dal servizio per motivi connessi allo stato di maternità, disciplinate dalla legge 30 dicembre 1971, n. 1204, non pregiudicano la posizione di stato giuridico del personale in servizio permanente delle Forze armate e del Corpo della guardia di finanza, salvo quanto previsto dall'articolo 5, comma 2, che richiama, nella seconda parte, l'esigenza, ai fini della progressione di carriera, che vi sia, nei casi di astensione obbligatoria, previsti dagli articoli 4 e 5 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, l'effettivo compimento nonché il completamento degli obblighi di comando, di attribuzioni specifiche, di servizio presso enti o reparti e di imbarco, previsti dalla normativa vigente*.

5.4 L'esternalizzazione dei servizi.

Altro aspetto di rilievo è quello della cosiddetta *esternalizzazione* dei servizi.

In proposito, l'Amministrazione della difesa ha già provveduto, in particolare per il settore vettovagliamento, ad appaltare, a seconda delle esigenze degli enti interessati:

- il *catering* completo (fornitura derrate, preparazione e distribuzione di pasti nonché pulizia e riassetto locali);
- la *ristorazione* (esecuzione di una o più fasi, tra quelle previste per il *catering* completo, con derrate fornite dall'Amministrazione;

⁶³ Si richiama, in particolare, l'analisi effettuata, nella relazione sul rendiconto dell'esercizio 1996 sul costo medio orario per unità lavoro, dalla quale erano, appunto, emersi gli alti costi rilevati negli stabilimenti.

In tale relazione si dava atto, conclusivamente, dell'apprezzabile tentativo, fatto dall'Amministrazione, di quantificare i costi delle strutture, facendo emergere gli alti costi orari degli operai degli arsenali e degli stabilimenti che raggiungevano, nel periodo di riferimento, il loro massimo livello nell'Arsenale dell'Esercito di Napoli con 197.254 L./h (in precedenza, si era rilevato, per lo stabilimento che era stato preso ad esempio nella relazione sull'esercizio 1994, la Maricorderia, il costo orario di 128.966 L./h).

⁶⁴ Come, del resto, è già avvenuto per le Ferrovie dello Stato e le Poste, per limitarsi al settore pubblico.

- il *catering veicolato* (distribuzione di pasti confezionati altrove ed eventuali altre fasi tra quelle previste per il *catering* completo, sempre con derrate fornite dalla ditta).

Sono ormai quasi completamente esternalizzati i servizi di pulizia e manovalanza, mentre, in stretta dipendenza con il graduale passaggio al *Servizio militare professionale*, si sta realizzando l'esternalizzazione dei servizi di vigilanza.

Al riguardo, si stanno individuando i criteri di individuazione delle installazioni interessate e le modalità di svolgimento del servizio.

Va, inoltre, segnalato come sia piuttosto avviata la collaborazione con la CONSIP S.p.A., secondo le disposizioni della finanziaria per il 2000 (legge n. 488/1999), e come siano attualmente all'attenzione ulteriori settori dove detta collaborazione potrebbe trovare ulteriore sviluppo (acquisizione di materiale di casermaggio, noleggio autovetture, *global service*, vettovagliamento e combustibili).

6. Attività contrattuale.

6.1 Analisi dell'attività contrattuale della difesa.

Nell'ambito dell'attività contrattuale svolta dall'Amministrazione della difesa nell'esercizio 2000, come in passato, e soprattutto per il rilievo che, nell'ambito dell'aeronautica hanno i programmi multilaterali di armamento, il dato maggiormente significativo riguarda la Direzione generale degli armamenti aeronautici, che, in questo delicato periodo di trasformazione concreta della struttura⁶⁵, evidenzia l'inadeguato rapporto tra personale assegnato e funzioni rivestite.

L'attività della Direzione è prevalentemente indirizzata alla gestione dei programmi d'armamento i quali, com'è stato più volte sottolineato nelle passate relazioni, hanno una durata *media* stimata in 20-30 anni.

Tale circostanza spiega la consistenza della massa-residui, anche se, come si evince dall'Analisi finanziaria, si è riscontrato un significativo miglioramento nelle procedure di erogazione della spesa.

La spesa che attiene agli investimenti, e, quindi viene in gran parte destinata alla realizzazione di detti programmi, ha raggiunto nel 2000 impegni per 1.550,37 mld, quella per l'acquisizione di mezzi operativi e strumentali, impegni per 569,26 mld, quella per ammodernamento e rinnovamento, impegni per 835,44 mld ed infine quella per interventi, impegni per 4,16 mld.

Sono stati perfezionati 89 contratti nazionali (145 nel 1999) per un importo di circa 934 mld (1.264 nel 1999) e 70 contratti esteri (64 nel 1999) per un importo di circa 1.715 mld (1.344 nel 1999).

Nel corso del 2000, allo scopo di assicurare senza soluzione di continuità, assolvimento della funzione di difesa aerea da parte dell'Aeronautica militare, in attesa della consegna del velivolo Eurofighter 2000, e tenuto conto sia dell'obsolescenza della linea F104 sia dell'imminente scadenza del leasing dei Tornado ADV, è stata avviata un'indagine comparativa, nel cui contesto, oltre alla prosecuzione di tale rapporto, sono stati presi in considerazione i velivoli F16, MIG29 e Mirage 2000-5.

Nei primi mesi di quest'anno è stata indicata la priorità di acquisire, sempre in *leasing*, gli F16, a partire dal 2004, e, pertanto verranno esperite le necessarie procedure contrattuali.

Di particolare rilievo, nell'ambito del programma Tornado/MRCA, è stato l'avvio della

⁶⁵ Si ricorda che questa Direzione ha perso alcune competenze relative all'area *spaziale* (passate alla Direzione generale delle telecomunicazioni, dell'informatica e delle tecnologie avanzate) ed altre concernenti l'acquisizione, la gestione ed il controllo dei mezzi aeroportuali ruotati e dei missili da terra, attribuite alla direzione generale per gli armamenti terrestri, mentre le sono state assegnate le attribuzioni in materia di acquisizione e gestione dei *carbolubrificanti*.

procedura per un contratto di sviluppo, che viene ritenuto propedeutico per l'avvio delle attività di aggiornamento della flotta "Tornado". L'importo previsto (valore dell'offerta) è di 248 mld.

Va tenuto conto dell'estrema complessità del programma in argomento nel cui ambito si inseriscono moduli che attengono a particolari funzionalità, come ad esempio quello, in atto, finalizzato all'identificazione dei punti critici dei velivoli sottoposti a prove di resistenza⁶⁶.

Un programma sul quale si è appuntata in passato l'attenzione della Corte è quello relativo all'Harrier AV-SB PLUS.

Nel 2000, in particolare, è stato finalizzato il capitolato tecnico relativo alle attività per prestazioni di supporto tecnico e di assistenza tecnica con la ditta Alenia.

Un programma di minor rilievo economico è l'Atlantic, che attiene al supporto della linea di velivoli antisommergibili Atlantic, il cui budget per il 2000 è stato di circa 30 mld, per la quota di interesse delle Agenzie internazionali che gestiscono il programma.

Per il Programma di acquisizione di aerobersagli e veicoli teleguidati (UAV), sono stati realizzati nel 2000 due contratti per un importo di circa 90 mld.

L'aumento dei contratti *esteri* è di particolare interesse, in quanto in essi rientrano le spese per programmi internazionali (*Tornado*, *EFA*, *EH-101*, *NH90*, etc.) e la partecipazione a tali programmi consente un ritorno industriale a favore delle ditte italiane che corrisponde, secondo l'amministrazione, a circa il 95% (al netto dei contributi amministrati dalle agenzie NATO).

Per quanto attiene al sistema di *scelta del contraente*, si annoverano (5 *gare U.E.* (15 nel 1999), 46 *contratti con ditte e governi esteri* (52 nel 1999), 7 *licitazioni private* (13 nel 1999) e 80 *trattative private* (58 nel 1999).

La Direzione generale per gli *armamenti terrestri*, che ha assorbito la Direzione per gli armamenti ed il munizionamento terrestri, ha perfezionato 89 contratti nazionali (116 nel 1999) per un importo di circa 650 mld e 50 contratti esteri (61 nel 1999) per un importo di circa 417,82 mld (355 nel 1999).

Valutando l'attività contrattuale sotto il profilo della incidenza della spesa per singola azienda interessata, di rilievo è la quota relativa al consorzio IVECO - Oto Melara; in particolare per l'atto aggiuntivo relativo all'acquisizione di 200 carri armati Ariete, per un importo di 77,33 mld.

Per quanto attiene al sistema di *scelta del contraente*, si annoverano 20 *gare UE*, 50 *contratti con ditte estere*, 37 *licitazioni private*, 2 *appalti-concorsi* e 35 *trattative private*.

Il terzo Centro di responsabilità, in ordine di grandezza, per l'attività contrattuale svolta, è la Direzione degli armamenti navali la quale ha dato corso a 12 *gare in ambito U.E.* (10 nel 1999), 57 *contratti con ditte estere* (54 nel 1999), 9 *licitazioni private* (5 nel 1999), 5 *appalto-concorso* (1 nel 1999) e 69 *trattative private* (117 nel 1999).

Com'è noto, nell'Amministrazione della difesa, le trattative private raggiungono un livello piuttosto consistente, dovuto alle sue peculiarità⁶⁷.

Per l'esercizio finanziario 2000, il livello complessivo raggiunto, a livello centrale e per gli enti amministrati dalle Direzioni generali per gli armamenti (*terrestri, navali ed aerei*) è stato di 4.598,40 mld, distribuito in 467,42 mld per gli *Armamenti terrestri*, 182,30 per gli *Armamenti navali* e 3.948,68 per gli *Armamenti aeronautici*, con un aumento nel ricorso a tale sistema, in termini globali per tali Centri di Responsabilità (4.598,40 mld rispetto ai 2.179 del 1999) ma riferibile essenzialmente ad *Armamenti aeronautici* (nel 99, infatti, le trattative private avevano raggiunto il valore di 513 mld per gli *Armamenti terrestri*, di 491 mld per gli

⁶⁶ La cosiddetta "vita a fatica" dei velivoli.

⁶⁷ Basti far cenno, al riguardo, alle ipotesi di esclusione dall'applicazione della normativa comunitaria, in caso di acquisizione di materiale bellico destinato a scopi specificatamente militari o inerenti la sicurezza nazionale (d.lgs. n. 157/1995 e d.lgs. n. 402/1998), nonché all'esigenza di ricorrere alla sola impresa produttrice di un determinato bene ritenuto adeguato alle esigenze della difesa (es. un particolare aeromobile o pezzi di ricambio che possono essere forniti dalla sola impresa produttrice), fattispecie quest'ultima ricadente nelle opzioni fisiologiche del ricorso alla trattativa privata.

Armamenti navali e di 1.177 mld per gli Armamenti aeronautici).

6.2 Attività contrattuale dell'Arma dei Carabinieri.

Di particolare importanza è l'attività contrattuale dell'Arma dei Carabinieri, posta in essere dal Comando generale, che si è esplicata come segue:

Contratti di pubbliche forniture

(in miliardi)

Sistema di scelta del contraente	Importo superiore soglia comunitaria	Importo inferiore soglia comunitaria	Totale
Licitazione privata	50,52	5,70	56,22
Appalto concorso	// //	// //	// //
Asta pubblica	// //	// //	// //
Trattativa privata	64,08	9,36	73,44
Totale	114,60	15,06	129,66

Contratti di servizi

(in miliardi)

Sistema di scelta del contraente	Importo superiore soglia comunitaria	Importo inferiore soglia comunitaria	Totale
Licitazione privata	// //	// //	// //
Appalto concorso	// //	// //	// //
Trattativa privata	22,62	0,69	23,31
Totale	22,62	0,69	23,31

Contratti di lavori pubblici

(in miliardi)

Sistema di scelta del contraente	Importo superiore soglia comunitaria	Importo inferiore soglia comunitaria	Totale
Asta pubblica	// //	29,96	29,96
Licitazione privata	// //	2,38	2,38
Appalto concorso	// //	// //	// //
Trattativa privata	// //	0,49	0,49
Totale	// //	32,83	32,83

Anche in sede c.d. «decentrata» l'attività contrattuale dell'Arma è stata di un certo rilievo, avendo essa raggiunto (esclusi i servizi in economia che ammontano a 104,67 mld) il livello complessivo di 100,4 mld; sinteticamente sono stati stipulati contratti con licitazione privata per 98,4 mld, in seguito ad appalto concorso per 0,6 mld ed a trattativa privata per 1,4 mld.

I contratti hanno riguardato essenzialmente l'acquisto di prodotti e la somministrazione di forniture:

(in miliardi)

Contratti	Sopra soglia comunitaria	Sotto soglia comunitaria	Importi totali
Prodotti	43,24	11,99	55,23
Somministrazioni	9,02	6,80	15,82
Misti	// //	5,99	5,99

Fra i c.d. *contratti aperti*, assumono particolare rilevanza, anche per l'esercizio 2000, i due contratti stipulati entrambi con la ditta «Agusta» per la manutenzione e la riparazione, programmata e non, di componenti di elicotteri, rispettivamente, presso due stabilimenti della ditta, a Frosinone per 2,43 mld, ed a Cascina Costa per 2,12 mld.

Prendendo in considerazione l'attività contrattuale posta in essere dal Comando generale (la c.d. *attività centralizzata*), nell'ambito dei contratti di forniture ed in quello dei contratti di servizi si riscontra un diminuzione dell'incidenza del ricorso alla trattativa privata, invertendosi, dunque l'andamento che ha avuto la sua punta nel 1996⁶⁸, apparendo poco rilevante il ricorso alla medesima, per 0,49 mld in materia di lavori pubblici.

Si conferma, per i contratti sopra la soglia comunitaria una prevalenza rispetto a quelli sotto soglia in rapporto al totale dei contratti (63,83%), e dunque un consistente ricorso alla gara europea, ma in misura nettamente inferiore rispetto agli esercizi precedenti (il rapporto era dell'81,05 nel 1999, dell'83,36 nel 1998 e del 92,39% nel 1997).

7. Profili gestionali.

La Corte ha approvato in Sezione del controllo, con la deliberazione n. 80/2000, la relazione concernente "Monitoraggio ed analisi della gestione dei magazzini dell'Amministrazione della Difesa".

Le conclusioni alle quali la medesima è pervenuta è che, per quanto si siano constatati alcuni miglioramenti nella gestione - tra i quali la drastica riduzione dei rinvenimenti provvisori dell'Aeronautica (che, nel 1998 costituiscono un decimo rispetto al 1993), il parziale recupero dei ritardi nella revisione e nella presentazione dei conti giudiziali, l'avvenuto aggiornamento dei prezzi d'inventario da parte della sola Aeronautica, nonché la recente emanazione di istruzioni di verifica - la medesima risulta ancora appesantita da una visione burocratica degli adempimenti e da "una miriade di norme e di istruzioni dettagliatissime senza aver tuttavia la possibilità, non solo di governare la realtà ma neppure di conoscerla tanto da fornire le informative necessarie in sede di controllo sulla gestione".

Si è rilevato lo scarso interesse mostrato in passato, già in sede di direttiva del Ministro (maggiore attenzione si rinviene, in particolare, nella programmazione 2001, per approvvigionamento e supporto logistico) per un settore che muove rilevanti risorse finanziarie (48.600 mld nel 1998).

In realtà, questa indagine ha confermato l'esigenza, a monte, di un controllo strategico che supporti l'indirizzo politico nell'individuazione degli obiettivi da raggiungere e delle risorse da impiegare, ed, a valle, di un controllo di gestione presso le strutture operative, come disegnato dal d.lgs. n. 286/1999.

La tradizionale attività ispettiva non è stata tendenzialmente improntata ad operare un raffronto tra risultati conseguiti, ad una parte, ed obiettivi dell'azione amministrativa, risultati delle gestioni precedenti o di gestioni analoghe (in un'ottica di *benchmarking*) e risorse impiegate, dall'altra.

Si è dato conto, peraltro, di casi nei quali alcune ispezioni *oltre a far acquisire elementi informativi specifici sulle disfunzioni concretamente sottostanti alle anomalie individuate, attraverso l'analisi dei flussi dei beni, hanno anche consentito di individuare una serie di indicatori gestionali (incidenza dei materiali fuori uso, indice di rotazione di magazzino, incidenza dei materiali non movimentati o scarsamente movimentati e loro presunto tempo di giacenza, etc.)*.

Nel rinviare alla citata relazione per gli approfondimenti sulle analisi effettuate, va sottolineato come sia stato soprattutto evidenziata la mancanza di rilevazioni efficaci sui flussi di magazzino, anche per evidenti carenze strutturali, come un sistema informatico non ancora in

⁶⁸ Nel 1996, su 229,3 mld complessivi, ben 159,1 erano stati affidati a trattativa privata, con un rapporto del 69,38%.