

UNIVERSITÀ E RICERCA

FORMAZIONE DELLA MASSA SPENDIBILE PER MISSIONI*
SPESA NETTIZZATA*

(in migliaia)

Missioni	Programmi	Residui iniziali definitivi		Stanziamenti definitivi di competenza		Massa spendibile		Pagamenti competenza		Pagamenti residui		Pagamenti totali	
		2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021
017.Ricerca e innovazione	022 Ricerca scientifica e tecnologica di base e applicata	491.135	542.729	2.708.274	3.193.832	3.199.410	3.736.561	2.453.949	2.307.964	186.061	149.457	2.640.010	2.457.421
	Totale	491.135	542.729	2.708.274	3.193.832	3.199.410	3.736.561	2.453.949	2.307.964	186.061	149.457	2.640.010	2.457.421
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	001 Diritto allo studio e sviluppo della formazione superiore	64	15.432	393.747	480.273	393.811	495.705	387.295	451.462	11	15.304	387.306	466.766
	002 Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica	9.861	19.989	543.695	585.736	553.556	605.724	527.333	537.152	5.195	11.814	532.527	548.965
	003 Sistema universitario e formazione post-universitaria	466.251	484.598	8.071.563	8.740.474	8.537.814	9.225.072	7.779.613	7.978.752	235.899	268.826	8.015.512	8.247.578
	004 Coordinamento e supporto amministrativo per le politiche della formazione superiore e della ricerca	187	121	442	2.499	630	2.620	187	230	17	3	204	232
	005 Formazione superiore e ricerca in ambito internazionale	58.443	43.090	205.905	197.450	264.348	240.540	185.980	176.790	28.201	2.226	214.181	179.016
	Totale	534.808	563.229	9.215.351	10.006.432	9.750.159	10.569.661	8.880.407	9.144.386	269.322	298.172	9.149.730	9.442.558
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002 Indirizzo politico	30	2	1.186	6.324	1.216	6.325	839	4.041	14	0	853	4.041
	003 Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	18.480	21.000	19.893	41.756	38.373	62.756	4.387	3.997	4.200	1.847	8.587	5.844
	Totale	18.510	21.002	21.079	48.080	39.589	69.081	5.226	8.038	4.214	1.847	9.440	9.885
Totale	1.044.453	1.126.960	11.944.705	13.248.343	12.989.157	14.375.303	11.339.582	11.460.388	459.597	449.476	11.799.180	11.909.864	

* al netto degli interessi, degli ammortamenti, delle poste correttive e compensative, delle acquisizioni di attività finanziarie, delle regolazioni contabili e debitorie, della missione "Debito pubblico" e capitolo Fondo di rotazione per l'attuazione del NEXT Generation EU-Italia

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

FORMAZIONE DELLA MASSA SPENDIBILE PER MISSIONI E PROGRAMMI*
(CAPITOLI INTERESSATI DALLE MISURE COVID)
SPESA NETTIZZATA*

(in migliaia)

Missioni	Programmi	Residui iniziali definitivi		Stanziamenti definitivi di competenza		Massa spendibile		Pagamenti competenza		Pagamenti residui		Pagamenti totali	
		2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021
017. Ricerca e innovazione	022 Ricerca scientifica e tecnologica di base e applicata	0	245.890	18.000	2.241.025	18.000	2.486.916	14.788	1.863.643	0	40.441	14.788	1.904.083
	Totale	0	245.890	18.000	2.241.025	18.000	2.486.916	14.788	1.863.643	0	40.441	14.788	1.904.083
023. Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	001 Diritto allo studio e sviluppo della formazione superiore	0	0	319.900	6.000	319.900	6.000	319.900	5.994	0	0	319.900	5.994
	002 Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica	750	0	43.229	15.002	43.979	15.002	36.939	13.369	750	0	37.689	13.369
	003 Sistema universitario e formazione post-universitaria	319.504	312.393	7.595.622	8.175.596	7.915.126	8.487.989	7.402.398	7.621.663	172.959	185.640	7.575.357	7.807.303
	004 Coordinamento e supporto amministrativo per le politiche della formazione superiore e della ricerca		0		0		0		0		0		0
	005 Formazione superiore e ricerca in ambito internazionale		0		0		0		0		0		0
	Totale	320.254	312.393	7.958.751	8.196.598	8.279.006	8.508.991	7.759.237	7.641.026	173.709	185.640	7.932.946	7.826.667
032. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002 Indirizzo politico	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	003 Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza		0		1		1		0		0		0
	Totale	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0
Totale	320.254	558.284	7.976.751	10.437.624	8.297.006	10.995.908	7.774.026	9.504.669	173.709	226.081	7.947.735	9.730.750	

* al netto degli interessi, degli ammortamenti, delle poste correttive e compensative, delle acquisizioni di attività finanziarie, delle regolazioni debitorie, della missione "Debito pubblico" e del capitolo "Fondo di rotazione per l'attuazione del NEXT Generation EU-Italia"

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

UNIVERSITÀ E RICERCA

FONDO COMPLEMENTARE
CATEGORIE ECONOMICHE

(in migliaia)

Titolo/Categorie	Stanziamenti definitivi di competenza		Impegni di competenza		Pagamenti competenza		Residui di nuova formazione		di cui Residui finali di stanziamento		Residui finali		Economie di competenza	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE														
22	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE		0	100.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totale	0	100.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totale	0	100.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

* al netto degli interessi, degli ammortamenti, delle poste correttive e compensative, delle acquisizioni di attività finanziarie, delle regolazioni debitorie, della missione "Debito pubblico" e del capitolo "Fondo di rotazione per l'attuazione del NEXT Generation EU-Italia"

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

(MISSIONI/PROGRAMMI)

(in migliaia)

Missione	Programma	Stanziamenti definitivi di competenza		Impegni di competenza		Pagamenti competenza		Residui di nuova formazione		di cui Residui finali di stanziamento		Residui finali		Economie di competenza	
		2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
017.Ricerca e innovazione	022	Ricerca scientifica e tecnologica di base e applicata		0	100.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Totale	0	100.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Totale		0	100.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	

* al netto degli interessi, degli ammortamenti, delle poste correttive e compensative, delle acquisizioni di attività finanziarie, delle regolazioni debitorie, della missione "Debito pubblico" e del capitolo "Fondo di rotazione per l'attuazione del NEXT Generation EU-Italia"

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

CONFRONTO STANZIAMENTI INIZIALI – LEGGI DI BILANCIO 2021 E 2022

SPESA NETTIZZATA*

(in migliaia)

Missione	Programma		stanziamenti iniziali di competenza LB		risorse Covid già previste nella Legge di bilancio	
			2021	2022	2021	2022
017.Ricerca e innovazione	022	Ricerca scientifica e tecnologica di base e applicata	3.041.401,7	3.273.952,2	308.500,0	173.000,0
		Totale	3.041.401,7	3.273.952,2	308.500,0	173.000,0
	Totale		3.041.401,7	3.273.952,2	308.500,0	173.000,0
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	001	Diritto allo studio e sviluppo della formazione superiore	431.356,1	419.837,4	0,0	0,0
		Totale	431.356,1	419.837,4	0,0	0,0
	002	Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica	548.792,8	571.309,4	0,0	0,0
		Totale	548.792,8	571.309,4	0,0	0,0
	003	Sistema universitario e formazione post-universitaria	8.471.747,2	9.118.575,6	306.800,0	400.000,0
		Totale	8.471.747,2	9.118.575,6	306.800,0	400.000,0
	004	Coordinamento e supporto amministrativo per le politiche della formazione superiore e della ricerca	101.775,9	4.022,9	0,0	0,0
		Totale	101.775,9	4.022,9	0,0	0,0
	005	Formazione superiore e ricerca in ambito internazionale	199.276,4	199.223,1	0,0	0,0
		Totale	199.276,4	199.223,1	0,0	0,0
	Totale		9.752.948,5	10.312.968,4	306.800,0	400.000,0
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	40.741,9	8.732,8	0,0	0,0
		Totale	40.741,9	8.732,8	0,0	0,0
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	33.237,8	35.164,1	0,0	0,0
		Totale	33.237,8	35.164,1	0,0	0,0
	Totale		73.979,6	43.896,9	0,0	0,0
Totale		12.868.329,8	13.630.817,5	615.300,0	573.000,0	

* al netto degli interessi, degli ammortamenti, delle poste correttive e compensative, delle acquisizioni di attività finanziarie, delle regolazioni debitorie, della missione "Debito pubblico" e del capitolo "Fondo di rotazione per l'attuazione del NEXT Generation EU-Italia"

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

UNIVERSITÀ E RICERCA

CONFRONTO STANZIAMENTI INIZIALI – LEGGI DI BILANCIO 2021 E 2022
CAPITOLI INTERESSATI DALLE MISURE COVID
SPESA NETTIZZATA*

(in migliaia)

Missione	Programma		stanziamenti iniziali di competenza LB		risorse covid già previste nella Legge di bilancio	
			2021	2022	2021	2022
017.Ricerca e innovazione	022	Ricerca scientifica e tecnologica di base e applicata	2.257.225,9	2.134.383,6	308.500,0	173.000,0
		Totale	2.257.225,9	2.134.383,6	308.500,0	173.000,0
	Totale		2.257.225,9	2.134.383,6	308.500,0	173.000,0
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	001	Diritto allo studio e sviluppo della formazione superiore	0,0	0,0	0,0	0,0
		Totale	0,0	0,0	0,0	0,0
	002	Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica	0,0	2,4	0,0	0,0
		Totale	0,0	2,4	0,0	0,0
	003	Sistema universitario e formazione post-universitaria	7.963.396,0	8.369.237,0	306.800,0	400.000,0
		Totale	7.963.396,0	8.369.237,0	306.800,0	400.000,0
	004	Coordinamento e supporto amministrativo per le politiche della formazione superiore e della ricerca	0,0		0,0	
		Totale	0,0		0,0	
	005	Formazione superiore e ricerca in ambito internazionale	0,0		0,0	
		Totale	0,0		0,0	
Totale		7.963.396,0	8.369.239,4	306.800,0	400.000,0	
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	34.500,0	0,0	0,0	0,0
		Totale	34.500,0	0,0	0,0	0,0
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	0,0	0,7	0,0	0,0
		Totale	0,0	0,7	0,0	0,0
Totale		34.500,0	0,7	0,0	0,0	
Totale		10.255.121,9	10.503.623,6	615.300,0	573.000,0	

* al netto degli interessi, degli ammortamenti, delle poste correttive e compensative, delle acquisizioni di attività finanziarie, delle regolazioni debitorie, della missione "Debito pubblico" e del capitolo "Fondo di rotazione per l'attuazione del NEXT Generation EU-Italia"

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

PAGINA BIANCA

DIFESA

MINISTERO DELLA DIFESA

1. Considerazioni di sintesi**2. L'analisi complessiva della gestione del 2021:** 2.1. *Le risorse finanziarie assegnate*; 2.2. *I risultati della gestione***3. I principali risultati del 2021 per missioni e programmi:** 3.1. *La missione "Difesa e sicurezza del territorio"*: 3.1.1. Il programma "Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza" e la missione "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente"; 3.1.2. Il programma "Approntamento e impiego delle forze terrestri"; 3.1.3. Il programma "Approntamento e impiego delle forze marittime"; 3.1.4. Il programma "Approntamento e impiego delle forze aeree"; 3.1.5. Il programma "Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari"; 3.2. *La missione "Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche"*: 3.2.1 Il programma "Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza"**4. L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2021 e 2022: un confronto****1. Considerazioni di sintesi**

Anche nel 2021 le politiche internazionali e di bilancio sono state in parte condizionate dall'emergenza pandemica da Covid-19. Rispetto alla situazione del 2020, considerata il "contesto economico tra i più difficili della storia in tempi di pace"¹, il 2021 avrebbe dovuto rappresentare il primo anno della ripresa, ma da un lato è perdurato lo stato di emergenza pandemica, d'altro lato gli ultimi mesi dell'anno e i primi del 2022 sono stati caratterizzati dalla instabilità degli equilibri internazionali, prima in ragione della chiusura della missione internazionale in Afghanistan e poi con la questione Ucraina.

Il Ministero della difesa, quindi, nel 2021 ha proseguito l'attività di dispiegamento dello strumento militare al servizio delle nuove esigenze determinate dalla crisi sanitaria, ma ha anche svolto importanti attività militari oltre confine e di supporto per le esigenze umanitarie delle popolazioni in fuga dai paesi in conflitto.

Con riferimento all'emergenza epidemica da Covid-19, anche nel 2021 il Ministero ha messo a disposizione tutte le risorse e le capacità disponibili delle Forze Armate, il personale, l'esperienza maturata nei teatri operativi internazionali, i mezzi e le tecnologie acquisite.

Lo strumento militare è stato utilizzato anche per le necessità della società civile, con un conseguente lieve aumento dell'impegno economico sulla spesa del personale, seppure da imputare in gran parte ancora al Covid-19, per il quale sono circa 0,5 miliardi in più nel 2021 gli stanziamenti definitivi. Si registra, inoltre, un deciso incremento degli stanziamenti per gli investimenti (+48,2 per cento).

¹ *Rapporto 2021 di coordinamento della finanza pubblica*, approvato nell'adunanza delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti il 24 maggio 2021.

LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

L'esame dei dati finanziari evidenzia, quindi, che nel 2021 gli stanziamenti definitivi per spesa diretta del Ministero della difesa, dopo l'aumento del 10 per cento del 2020 rispetto al 2019, sono ancora in crescita e passano da 25,6 miliardi a circa 27,5 (+7,5 per cento rispetto al 2020).

In particolare, gli stanziamenti della missione 5 (Difesa e sicurezza del territorio) condizionano le variazioni di quelli generali con 25,7 miliardi e un incremento di quasi il 7 per cento rispetto al 2020. Cresce di quasi il 4 per cento anche la missione 18 (Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente), ma l'incremento maggiore è dovuto agli stanziamenti della missione 32 (Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche) da 0,98 a 1,2 miliardi (+26,7 per cento) dovuti ai consumi intermedi passati da 15,7 a 251 milioni.

Con specifico riferimento alla missione 5, l'aumento di 1,7 miliardi rispetto al 2020 è imputabile per quasi 1,2 miliardi al Centro di responsabilità amministrativa (CRA) Segretariato Generale (+22,7 per cento rispetto al 2020, anno in cui era stato già registrato un aumento del 42,8 per cento rispetto al 2019) e un più contenuto aumento si rileva sui Centri di responsabilità di tutte le Forze Armate.

In relazione alle risorse assegnate al Dicastero, con riguardo alle funzioni si evidenzia nel 2021 un lieve incremento degli impegni lordi per la Funzione sicurezza dovuti soprattutto ai maggiori redditi da lavoro erogati, a fronte di un marcato aumento di impegni per la Funzione difesa, già aumentati nel 2020 rispetto al 2019, soprattutto per la variazione degli investimenti.

Se si esamina lo stesso dato sotto il profilo delle categorie economiche, si deve quindi evidenziare che nel 2021 le spese per redditi di personale dipendente presentano un lieve aumento degli impegni di competenza, i consumi intermedi sono sostanzialmente stabili, mentre aumentano gli impegni di competenza degli investimenti fissi lordi di quasi 1,4 miliardi, interamente imputabili alle spese per impianti e sistemi.

L'osservazione dei dati, comunque, non può prescindere dalla corretta evidenziazione delle circostanze contingenti che hanno mutato lo scenario internazionale. In relazione agli eventi straordinari che hanno caratterizzato il secondo semestre del 2021 e i primi mesi del 2022 (la fine della missione in Afghanistan e la crisi umanitaria che è conseguita al ritiro delle forze internazionali dal territorio, nonché, più recentemente, la crisi Ucraina, con i conseguenti veloci e decisi movimenti nella politica multilaterale), i dati devono essere necessariamente riguardati sotto due profili, gli obiettivi NATO e l'obiettivo della legge n. 244 del 2012.

Se si prende in considerazione la spesa della Difesa in relazione agli obiettivi NATO, il *budget* assegnato, determinato anche tenendo conto della componente finanziaria allocata presso il Ministero dello Sviluppo economico, sebbene in aumento nel 2021, è ancora al di sotto dell'obiettivo fissato pari al 2 per cento del rapporto PIL/spesa difesa, da conseguire entro il 2024. L'Italia, comunque, nel 2021 ha raggiunto l'obiettivo del 20 per cento del rapporto investimenti/spese difesa e si colloca tra il secondo e terzo posto come paese contributore alle operazioni dell'Alleanza. A tal proposito si rileva che, nonostante i maggiori stanziamenti, anche nel 2021 si è manifestata la difficoltosa attuazione della legge quadro 21 luglio 2016, n. 145 sulla partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali, con problemi nei tempi del finanziamento, e con il conseguente necessario utilizzo del fondo scorta e di anticipazioni di tesoreria per far fronte alle esigenze dei teatri operativi.

In ordine agli obiettivi della riforma di cui alla legge n. 244 del 2012 e ai successivi decreti legislativi, tra cui, in particolare, il d.lgs. n. 8 del 2014, è ancora all'esame un disegno di legge, un testo unificato dei diversi disegni presentati alla Camera sull'argomento, che prevede, tra le altre proposte, uno slittamento del termine della attuazione della riforma al 2033.

DIFESA

2. L'analisi complessiva della gestione del 2021

2.1. Le risorse finanziarie assegnate²

Dopo una modesta flessione del 2,8 per cento nel 2019 e un incremento di oltre il 10 per cento nell'anno 2020, gli stanziamenti del Ministero della difesa hanno continuato a crescere anche nel 2021 da 25,6 sino a 27,5 miliardi (+7,5 per cento) con un marginale trascinamento in legge di bilancio 2021 di risorse per provvedimenti Covid del 2020.

Come di consueto, nel prosieguo della relazione, si illustreranno i dati relativi alle missioni³ e ai programmi maggiormente interessati dalle variazioni, non disgiuntamente da un'analisi generale dei risultati della gestione e dell'andamento di talune criticità osservate negli ultimi anni.

Tra le tre missioni, gli stanziamenti in particolare della missione 5, Difesa e sicurezza del territorio, aumentano da 24 a 25,7 miliardi, con un incremento del 6,8 per cento (nel 2020 erano già state incrementate dell'11,5 per cento).

Anche la missione 18, destinata alle esigenze del comparto forestale dell'Arma dei Carabinieri, è variata in aumento del 3,8 per cento (+4 nel 2020), per un totale di poco più di 20 milioni; l'aumento è quasi interamente da imputare alle spese per il personale (19 milioni)⁴, mentre gli investimenti crescono di soli 2 milioni⁵.

Gli stanziamenti della missione 32, Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche, risultano particolarmente altalenanti e dopo il decremento nel 2020 del 10,3 per cento, crescono significativamente da 0,98 a oltre 1,2 miliardi, registrando un aumento del 26,7 per cento, in particolar modo dovuto a un aumento dei consumi intermedi, che passano da 15,7 a 251 milioni⁶.

Con specifico riferimento alla missione 5, l'aumento di 1,7 miliardi rispetto al 2020 è imputabile per quasi 1,2 miliardi al Centro di responsabilità amministrativa (CRA) Segretariato Generale⁷ (+22,7 per cento rispetto al 2020, anno in cui era stato già registrato un aumento del 42,8 per cento rispetto al 2019).

Un più sostanziale aumento si rileva anche per il CRA della Marina con poco più di 160 milioni sul 2020 (+6,9 per cento nel 2021, contro il 4,9 del 2020), mentre il minore incremento (relativo e assoluto) lo registra l'Arma dei Carabinieri, con solo l'1,2 per cento in più e circa 90 milioni sul 2020 (anno in cui era stato rilevato, invece, un considerevole aumento del 6,1 per cento, determinato anche dall'impegno richiesto per l'emergenza da Covid 19).

Si rileva inoltre un aumento contenuto per il CRA Aeronautica, con il 3,8 per cento (+5,4 nel 2020), e poco più di 118 milioni; in aumento del 1,6 per cento (+4,6 nel 2020) anche il CRA Esercito per quasi 95 milioni.

² I dati utilizzati per le analisi nel testo fanno riferimento al Rendiconto 2021 nell'ambito del quale si è data evidenza della spesa diretta dello Stato (al netto, cioè, delle categorie economiche relative agli interessi passivi e redditi da capitale – cat. IX, alle poste correttive e compensative – cat. X, agli ammortamenti – cat. XI, alle acquisizioni di attività finanziarie – cat. XXXI e al rimborso delle passività finanziarie – cat. LXI), nonché della missione 34 - Debito pubblico - e del programma 29.005 – Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d'imposte e del capitolo fondo per le risorse NEXT EU. Per le analisi di confronto con gli esercizi precedenti delle tavole allegate, invece, si è fatto riferimento alla Riclassificazione del bilancio dello Stato appositamente operata dalla Ragioneria generale dello Stato.

³ Nell'esercizio considerato la struttura del bilancio è rimasta immutata, rispetto a quanto scaturito dalla revisione del 2017 a seguito della quale le missioni si sono ridotte a tre: 5 (Difesa e sicurezza del territorio), 18 (Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente) e 32 (Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche).

⁴ Le spese sono divise tra redditi (16,5 milioni) e Irap; tra i primi il capitolo 2851 (Competenze fisse e accessorie al personale al netto dell'imposta regionale sulle attività produttive) sale di 13,2 a 419,5 milioni, impegnati al 95 per cento e interamente pagati; il residuo dell'incremento è Irap.

⁵ Dovuti in sostanza al capitolo 7930 (Spese relative all'addestramento del personale, all'acquisto ed alla manutenzione di mezzi aerei e terrestri, di impianti ed attrezzature nella prevenzione e lotta agli incendi boschivi e negli interventi di protezione civile), passato da 1 a 5,4 milioni di stanziamenti definitivi.

⁶ Interamente dovuti al capitolo 1153 pg 2, passato da 478 mila euro del 2020 a oltre 232 milioni nel 2021 (Fondo per la riallocazione delle funzioni connesse al programma di razionalizzazione, accorpamento, riduzione e ammodernamento del patrimonio infrastrutturale, per le esigenze di funzionamento, ammodernamento e manutenzione e supporto dei mezzi, [...]).

⁷ Si tratta di investimenti, il cap. 7120/02 passa da 1,38 a 2,62 miliardi (spese relative a tutti i settori della componente aerea e spaziale, ai mezzi per l'assistenza al volo militare, ai radar ed ai sistemi per la difesa aerea delle forze armate connesse con la costruzione, l'acquisizione, l'ammodernamento, il rinnovamento [...]).

LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

Se infine si guarda alle variazioni delle risorse del Dicastero come spesa diretta in relazione alla natura, si può osservare come le stesse abbiano interessato per l'82 per cento la spesa corrente, con 22,53 miliardi e un modesto +1,4 per cento (era l'87 nel 2020 a 22,23 miliardi), dovuto sostanzialmente alla spesa totale per il personale con quasi 400 milioni in più, mentre, un significativo aumento ha interessato la spesa in conto capitale, salita a coprire una quota del 18 per cento della spesa diretta del Ministero, dal 13 del 2020 (da 3,35 a 4,96 miliardi e +48,2 per cento)⁸.

Le risorse finanziarie interessate da provvedimenti Covid-19

Le risorse assegnate al Ministero anche nel 2021 sono state condizionate dall'emergenza pandemica, e, conseguentemente, il consueto bilancio delle spese dirette dello Stato, è stato in quota parte funzionalizzato alla stessa emergenza da Covid-19 per tutto l'esercizio; a ciò si aggiunga il possibile trascinamento di risorse interessate dal Covid provenienti dal 2020 e stanziati inizialmente in legge di bilancio 2021, come anche i residui 2020, sia lettera F) sia propri, afferenti provvedimenti Covid, non interamente attuati lo scorso esercizio nelle autorizzazioni di spesa.

Pertanto, gli stanziamenti definitivi così osservati nel 2021, in relazione alle risorse interessate da provvedimenti Covid-19 (capitoli di gestione ordinaria su cui c'è stato un innesto di risorse a seguito dei provvedimenti adottati nel 2021), presentano nell'esercizio un totale di 17 miliardi, in crescita di 0,5 miliardi sulla quota relativa del 2020, incremento dovuto solo ai redditi.

Le variazioni in corso d'esercizio che hanno interessato capitoli Covid sono state pari a circa 270 milioni di euro (inferiori a quelle intervenute nel 2020 per 383 milioni), di cui metà per le spese inerenti al personale dell'amministrazione⁹.

Con particolare riferimento alle missioni, nella missione 5 le risorse interessate da provvedimenti Covid-19 sono state in totale circa 16,96 miliardi nel 2021 (contro i 16,46 miliardi del 2020), di cui una piccola parte dovuta a trascinamenti di provvedimenti del 2020 (circa 13,6 milioni), già stanziati in legge di bilancio 2021, mentre poco meno di 270 milioni dovuti ai provvedimenti nuovi emessi nel 2021. Di tali risorse: circa 6,5 miliardi interessano il programma 1 di impiego dei Carabinieri (come nel 2020); 5,13 miliardi il programma 2 di impiego delle Forze terrestri (erano 5 nel 2020); circa 2,48 miliardi coinvolgono le Forze aeree (2,4 nel 2020); infine, le risorse interessate da provvedimenti Covid per l'impiego delle Forze marittime salgono a 1,79 miliardi (da 1,59 del 2020).

In termini di massa impegnabile 2021, la quota dei residui iniziali definitivi di lettera F, pari a 374 milioni di euro, non si discosta dalla quota del 2020 che era pari a 358 milioni. All'inizio dell'esercizio 2020 le risorse interessate per il Covid-19 erano minimali e pari a 88,9 milioni e nel 2021 risultano addirittura inferiori e pari a 70,1 milioni¹⁰. Tale dato testimonia una sostanziale attuazione durante la gestione di competenza 2020 dei provvedimenti per l'emergenza pandemica, soprattutto in ragione del fatto che le risorse così destinate erano quasi del tutto a beneficio del personale impiegato a tal fine (e infatti, la massa impegnabile totale è salita nel 2021 da 25,9 a 27,8 miliardi, ma solo per le citate spese in conto capitale, mentre 16,8 miliardi della stessa massa sono ricollegabili a capitoli Covid come costo del personale).

⁸ Gli investimenti sul noto capitolo 7120 (Spese per costruzione e acquisizione di impianti e sistemi), passato da 2,74 a 4,34 miliardi spiegano l'intero aumento, in particolare il pg 2, cresciuto da 1,38 a 2,62 miliardi (Spese relative a tutti i settori della componente aerea e spaziale, ai mezzi per l'assistenza al volo militare, ai radar ed ai sistemi per la difesa aerea delle forze armate connesse con la costruzione, l'acquisizione, l'ammodernamento, il rinnovamento, la trasformazione, la manutenzione straordinaria dei mezzi, impianti, sistemi, apparecchiature, equipaggiamenti, dotazioni e connesse scorte, ivi comprese quelle relative ai carbolubrificanti per le esigenze delle forze armate le attività complementari), più che raddoppiato dal 2019.

⁹ Redditi da lavoro e IRAP.

¹⁰ I residui definitivi iniziali 2020 di lettera F all'esame risultano per risorse interessate da provvedimenti Covid-19 in ragione di una riclassificazione parziale, a consuntivo, dei residui iniziali 2020 di lettera F totali (357,9 milioni), applicata anche al relativo totale del 2021 (373,8 milioni).

DIFESA

A fronte del pagato totale generale del Ministero pari a 26,6 miliardi (era 25,2 nel 2020), il pagato totale interessato da Covid-19 ha raggiunto i 16,78 miliardi, di cui solo 95 milioni sui residui (erano 16,27 miliardi nel 2020 di cui 103 milioni sui residui). Di questi, oltre il 99 per cento è imputabile alla missione 5, con pagato totale di 16,77 miliardi (16,6 per spese di personale).

I residui propri interessati da provvedimenti Covid-19 hanno pesato per circa 106,2 milioni (erano 93,6 nel 2020), mentre i residui iniziali definitivi 2021 su capitoli inerenti al Covid erano 106,5 milioni (104,1 nel 2020). Del totale iniziale, nel 2021 ne sono stati pagati 95,5 e 5,5 sono andati in economia, residuando, quindi, a fine esercizio 111,6 milioni.

Le economie di competenza che interessano capitoli Covid-19 hanno pesato per 205,5 milioni (184,5 per spese di personale), su 991,7 totali del Dicastero nel 2021, di cui un terzo per spese di personale.

A valle delle risorse di provvedimenti interessati per il Covid-19, poiché l'esercizio chiuso può essere visto come punto di cesura tra la fase finale dell'emergenza pandemica e la fase di rilancio dell'economia nazionale, a seguito soprattutto degli obiettivi europei posti in termini di NGEU e PNRR, è opportuno segnalare la quota di risorse finanziarie 2021 non interessate dal Covid-19 ma, piuttosto, dalla gestione ordinaria dell'amministrazione. In particolare, rispetto alle risorse non interessate al Covid-19 nel 2020 e valutate in quasi 9,1 miliardi di stanziamenti definitivi, si registra una ripresa degli stanziamenti non dedicati all'emergenza per circa 1,4 miliardi nel 2021, interamente destinati alle spese di investimento tipiche dell'amministrazione (le risorse in conto capitale sono passate da 3,24 miliardi del 2020 a 4,87 del 2021) e di cui si è già detto sopra; mentre, la spesa corrente ordinaria non Covid risulta in calo da 5,84 a 5,62 miliardi.

2.2. I risultati della gestione

Con riferimento alla gestione, nella tabella che segue sono riportati i dati trasmessi dal Ministero, riferiti agli impegni lordi, con evidenziazione delle tre componenti personale/esercizio/investimento per la sola Funzione Difesa.

TAVOLA 1

IMPEGNI LORDI ASSUNTI NELL'ULTIMO QUINQUENNIO PER LE FUNZIONI SICUREZZA, DIFESA (DISTINTA IN PERSONALE, ESERCIZIO, INVESTIMENTO), PENSIONI AUSILIARIA E FUNZIONI ESTERNE (SPECIFICANDO PER QUEST'ULTIMA PER OGNI FUNZIONE SVOLTA I CAPITOLI DI BILANCIO INTERESSATI E GLI ONERI RELATIVI SOSTENUTI BEL QUINQUENNIO). (SITUAZIONE IMPEGNI^(*) ALLA DATA DEL 04.02.2022)

	2017	2018	2019	2020	2021
FUNZIONE SICUREZZA¹¹	7.125.893.025,04	7.495.137.590,75	7.353.899.239,74	7.840.418.466,65	7.956.350.143,48
FUNZIONE¹² DIFESA	14.736.249.174,76	15.333.089.915,36	14.637.715.818,81	16.679.493.808,81	18.018.839.650,94
Personale	10.516.422.946,18	10.992.233.655,80	10.883.989.403,13	10.962.884.976,65	11.214.291.623,43
Esercizio	2.159.025.055,10	2.158.160.322,97	2.037.125.444,46	2.935.110.607,37	2.660.447.317,26
Investimento	2.060.801.173,48	2.182.695.936,59	1.716.600.971,21	2.781.498.224,79	4.144.100.710,25
PENSIONI AUSILIARIA	381.205.787,21	380.849.668,58	369.920.188,39	336.583.285,78	388.302.196,85
FUNZIONI ESTERNE	146.998.680,06	153.995.350,68	147.476.084,18	157.981.280,90	155.837.203,94

(*) La suddivisione degli impegni per Funzione e per Settore, non desumibile dai sistemi informativi del MEF, è stata determinata, nei casi di classificazione multipla di un determinato cpt./pg, in misura proporzionale alla ripartizione degli stanziamenti iniziali.

Fonte: Ministero della difesa

In relazione alle risorse assegnate al Dicastero, con riguardo alle Funzioni (Tavola 1) si evidenzia un lieve incremento degli impegni lordi per la Funzione sicurezza dovuti soprattutto ai

¹¹ In Bilancio è approssimata dai programmi 5.1 Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza e 18.17 Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare.

¹² In Bilancio è approssimata dai programmi 5.2 Approntamento e impiego delle forze terrestri, 5.3 Approntamento e impiego delle forze marittime, 5.4 Approntamento e impiego delle forze aeree e 5.6 Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari, per le categorie redditi da lavoro dipendente e relative imposte sulla produzione, consumi intermedi e investimenti fissi lordi; a cui si aggiungono i programmi generali 32.2 indirizzo politico e 32.3 servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza.

LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

maggiori redditi da lavoro erogati, a fronte di un marcato aumento di impegni per la Funzione difesa, già aumentati nel 2020 rispetto al 2019 e che nel 2021 salgono a 18 miliardi rispetto ai 16,68 del 2020, aumento determinato soprattutto dalla variazione degli investimenti (da 2,78 miliardi del 2020 a 4,14 del 2021).

Se si esamina lo stesso dato sotto il profilo delle categorie economiche, si deve quindi evidenziare che nel 2021 le spese per redditi di personale dipendente (che, dopo la lieve flessione del 2019 rispetto al 2018, nel 2020 era in ripresa) presentano un lieve aumento degli impegni di competenza del 2,5 per cento (18,21 miliardi nel 2021 rispetto ai 17,76 del 2020), che hanno interessato per la gran parte capitoli Covid-19.

Passando alle altre categorie economiche della spesa gli impegni di competenza per consumi intermedi sono sostanzialmente stabili (+1 per cento, da 2,08 miliardi del 2020 a 2,1 del 2021). Solo AM registra una crescita significativa del 28 per cento (+98 milioni), a cui segue MM con il 21,5 per cento (+45 milioni). Si registra inoltre il decremento del Segretariato Generale del 16,5 per cento (-134 milioni), a seguito del definanziamento delle spese per beni e servizi¹³.

L'incremento degli impegni di competenza degli investimenti fissi lordi di quasi 1,4 miliardo (da 3,02 a 4,44 miliardi e +46 per cento)¹⁴ è dovuto interamente alle spese per impianti e sistemi, investimenti pagati al 94,2 per cento (era il 92,7 nel 2020).

Come più volte evidenziato, l'osservazione dei dati non può prescindere dalla corretta evidenziazione delle circostanze contingenti che hanno caratterizzato lo scenario internazionale nel 2021, ma soprattutto nell'esercizio in corso¹⁵.

La fine della missione in Afghanistan e la crisi umanitaria che è conseguita al ritiro delle forze internazionali dal territorio, nonché, più recentemente, la crisi Ucraina, hanno comportato degli inaspettati e repentini movimenti nelle scacchiere internazionali, che stanno determinando dei decisi mutamenti nella politica multilaterale.

In relazione agli eventi straordinari che hanno caratterizzato il secondo semestre del 2021 e i primi mesi del 2022, quindi, i dati del Ministero devono essere necessariamente osservati sotto due profili, gli obiettivi NATO e l'obiettivo della legge n. 244 del 2012, c.d. Riforma Di Paola.

Come è stato già rilevato nelle Relazioni degli anni precedenti, ogni anno l'Italia, quale paese dell'Alleanza Atlantica, deve fornire secondo format standardizzati i propri dati finanziari, secondo criteri che vengono indicati perché gli stessi siano comparabili con i dati delle altre Nazioni.

Questo perché con gli impegni assunti nel Summit del Galles del 2014 (*burden sharing*) e successivamente ribaditi nel *Defence Investment Pledge* (DIP) del 2016 a Varsavia, veniva richiesto a ciascuna Nazione Alleata di tendere, entro il 2024, al raggiungimento di tre obiettivi (le cd. "tre C"): un rapporto tra impegni delle spese per la difesa rispetto al PIL pari al 2 per cento (*cash*), che la quota del *budget* della Difesa da destinare agli investimenti fosse pari al 20 per cento (*capabilities*) e un determinato contributo a missioni, operazioni ed altre attività (*contributions*).

¹³ Capitolo 1227/01 ha impegni scesi da 170,5 a 33,9 milioni nel 2021 (stanz.def. scesi da 171,8 a 36,4 milioni).

¹⁴ Cap. 7120 Spese per costruzione e acquisizione di impianti e sistemi è passato da 2,53 a 4 miliardi di impegni di competenza, pagati quasi al 95 per cento, con 4,34 miliardi di stanziamenti definitivi (da 2,73 del 2020).

¹⁵ "Per quanto riguarda la Russia, i recenti accadimenti ci confermano quanto siano rilevanti le sfide poste da Mosca ormai in forma insidiosa, basti pensare all'aggressione militare lanciata dalla Federazione Russa contro l'Ucraina, che rappresenta una concreta minaccia alla sicurezza e alla stabilità globali e che ha ricreato un conflitto di dimensioni tali che, nel continente europeo, non si vedevano dalla Seconda Guerra Mondiale. Inoltre, il Mediterraneo è divenuto nuovamente oggetto di una significativa azione di influenza della Federazione che, specialmente attraverso il legame con la Siria, ha guadagnato un agevole accesso alla Regione, assicurandosi una robusta presenza militare con una base navale e una base aerea, avamposti di alta valenza strategica che consentono alle forze russe di esercitare una presenza significativa e persistente al Fianco Sud della NATO. Al contempo, la visione strategica di Mosca ha conosciuto diverse declinazioni, con la produzione di linee di policy sull'Artico e sulla deterrenza nucleare, senza tralasciare la strategia industriale nel settore armamento volta ad una sempre maggiore penetrazione nei mercati mondiali. Si assiste inoltre, ad un atteggiamento più assertivo della Federazione Russa in Africa - in particolare nelle aree strategiche del Sahel, dell'Africa occidentale e equatoriale - dove si registra un'accresciuta presenza militare, accompagnata da fornitura di armi e attivismo di formazioni paramilitari". Atto di indirizzo 2023, Edizione 2022.

DIFESA

Con riferimento al primo obiettivo, come è stato già rilevato nelle precedenti Relazioni, posto che la spesa del Dicastero viene diversamente esaminata con riferimento al raggiungimento dell'obiettivo NATO¹⁶, il *budget* della Funzione Difesa nel 2021, come tutti gli altri anni, seppur in aumento, è ancora al di sotto dell'obiettivo della NATO del 2 per cento, fissato per il 2024.

Pur considerando il forte aumento degli investimenti e l'importo relativo al finanziamento di selezionati programmi della Difesa da parte del MISE e nonostante il valore del PIL sia stato influenzato dall'emergenza pandemica¹⁷, il rapporto preso in esame, seppur in aumento, è ancora al di sotto degli obiettivi della NATO.

Laddove nel Rapporto annuale NATO 2020 veniva messa in evidenza la necessità di lavorare secondo gli obiettivi dell'iniziativa NATO 2030, al fine di far sì che la stessa Alleanza si rafforzasse in scenari futuri che venivano considerati imprevedibili¹⁸, nel Rapporto Annuale del 31 marzo 2022 sulle spese per la difesa nel 2021 viene confermato il *trend* in aumento della spesa per la difesa nei Paesi NATO, nonostante l'impatto economico del Covid-19.

Per come emerge dal Rapporto, l'Italia ha un *budget* in termini assoluti stimato¹⁹ per la difesa per il 2021 pari a 32,719 miliardi di dollari²⁰ (in aumento rispetto al valore definitivo del 2020 pari a 30,084 miliardi di dollari, stimato per 26,11), e anche nel 2021, così come nel 2020, seppur con una considerevole distanza, si colloca al quinto posto tra i paesi NATO²¹.

Sulla base del rapporto stimato tra spesa della difesa e PIL a prezzi costanti, l'Italia nel 2021, rispetto all'obiettivo del 2 per cento, si assesterebbe all'1,54 per cento, in forte aumento rispetto al valore previsionale del 2020 (pari al 1,39 per cento), ma inferiore al valore mediano del 2,065 per cento (in diminuzione rispetto al 2,15 per cento del previsionale 2020), calcolato sul valore massimo della Grecia (3,59 per cento, superiore al 3,54 degli Stati Uniti) e sul minimo del Lussemburgo (0,54 per cento), e inferiore anche al valore della media semplice calcolata sui

¹⁶ Sul punto, art. 3 Trattato del Nord Atlantico. Ogni anno la Difesa deve fornire secondo *format* standardizzati i propri dati finanziari, e i parametri e i criteri che vengono indicati dall'Alleanza per renderli omogenei e quindi comparabili con i dati delle altre Nazioni e utilizzati per le valutazioni di competenza. Il bilancio viene suddiviso in quattro macroaree (Funzionamento, Investimento e infrastrutture, Ricerca e sviluppo e Altre spese) e il *budget* Difesa viene inteso in senso più ampio, da un lato, integrando le risorse della Difesa con ulteriori finanziamenti, dall'altro, detraendo ciò che attiene alla Funzione sicurezza in senso stretto. In particolare modo, come emerge anche dal DPP 2021-2023: si detrae l'intero importo della Funzione Sicurezza, presente nel bilancio della Difesa, con esclusione della quota parte relativa al personale dell'Arma dei Carabinieri impiegabile nei teatri operativi (prefissata in unità e relative spese), nonché la spesa relativa sempre all'Arma dei Carabinieri dalle Pensioni provvisorie del personale in ausiliaria, con la medesima esclusione della quota parte relativa al personale della stessa Arma dei Carabinieri impiegabile nei teatri operativi; si aggiunge, invece, l'importo relativo al finanziamento di selezionati programmi della Difesa da parte del MISE, il finanziamento relativo alla partecipazione del personale militare italiano alle missioni internazionali e l'importo della spesa pensionistica del personale militare e civile sostenuta dall'INPS. Sul punto si richiama anche il Dossier n. 197 dell'Ufficio Studi della Camera del 27/4/2022, "Le spese per la Difesa in ambito NATO".

¹⁷ Secondo gli ultimi dati pubblicati, peraltro, nella fase di ripresa post pandemica, l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia e l'incremento dei prezzi e, conseguentemente, di altri beni, hanno determinato una nuova previsione al ribasso delle prospettive di crescita. Sul punto si veda Commissione Europea, *Previsioni economiche di primavera 2022*, pubblicate il 16 maggio 2022.

¹⁸ Dopo la necessità manifestata nel Vertice NATO di Londra del dicembre 2019 di ripensare l'Alleanza, nel giugno 2020 era stata presentata la nuova strategia per il decennio a seguire. Nel mese di novembre 2020 il Comitato dei Saggi, gruppo di lavoro costituito in quella occasione, aveva sottoposto al Segretario Generale della Nato un Report, *NATO 2030 – United for a new era*, contenente un'analisi e 183 raccomandazioni. Il Report è stato presentato nel mese di giugno 2021 al Summit di Bruxelles, dove è approvato dai paesi alleati. Il Segretario Generale aveva quindi ricevuto mandato di procedere alla revisione del Concetto Strategico dell'Alleanza entro il 2022 per presentarlo al Summit in Spagna, per un aggiornamento dello scenario internazionale.

¹⁹ I valori vengono successivamente aggiornati sui dati da rendiconto. Nel Rapporto annuale 2021, del marzo 2022 i dati sino al 2020 sono definitivi.

²⁰ Pari a 27,395 miliardi di euro.

²¹ Secondo la tabella 2 del Rapporto 2021, considerando il *budget* in miliardi di dollari, secondo lo stesso ordine del 2019 e del 2020, il primo paese si confermano gli Stati Uniti con 811,840, seguiti dal Regno Unito con 72,706, dalla Germania con 63,339 e dalla Francia con 57,098.

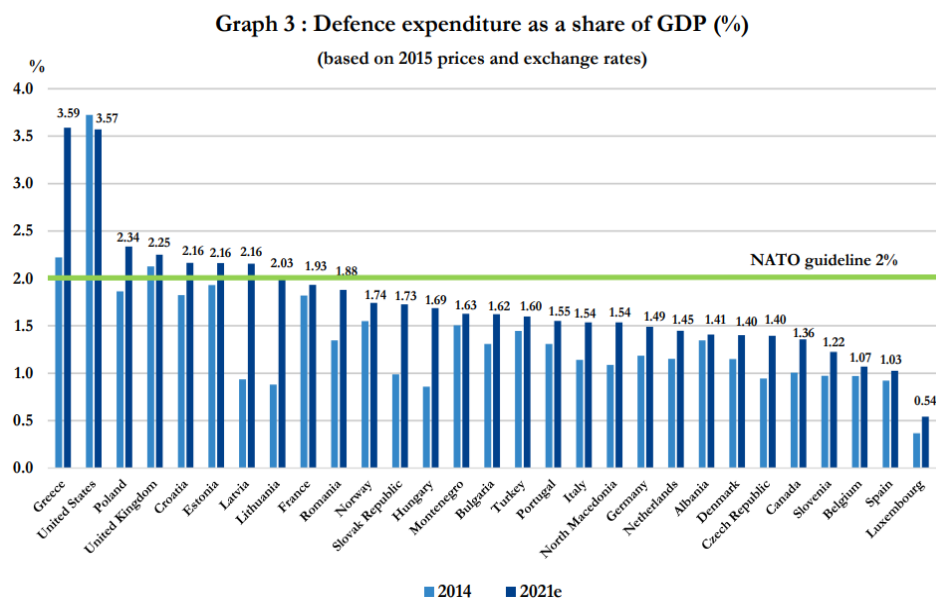
LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

29 paesi pari al 1,76 per cento²², lievemente in diminuzione rispetto al 1,77 per cento del previsionale 2020.

In relazione all'obiettivo del 2 per cento del PIL, i Paesi che nel 2021 hanno raggiunto questa soglia sono otto (su 29), rispetto agli undici del 2020. Oltre agli Stati Uniti (3,57 per cento), hanno conseguito l'obiettivo del 2 per cento la Grecia (3,59 per cento), la Polonia (2,34 per cento), il Regno Unito (2,25 per cento), la Croazia (2,16 per cento) e le tre Repubbliche Baltiche, l'Estonia (2,16 per cento), la Lettonia (2,16 per cento) e la Lituania (2,03 per cento).

La tabella che segue, contenuta nel Rapporto Annuale 2021 mette in evidenza graficamente la situazione rappresentata, i dati relativi alle spese della Difesa dei 28 Paesi appartenenti all'Alleanza Atlantica e il posizionamento dell'Italia rispetto all'obiettivo.

FIGURA 1



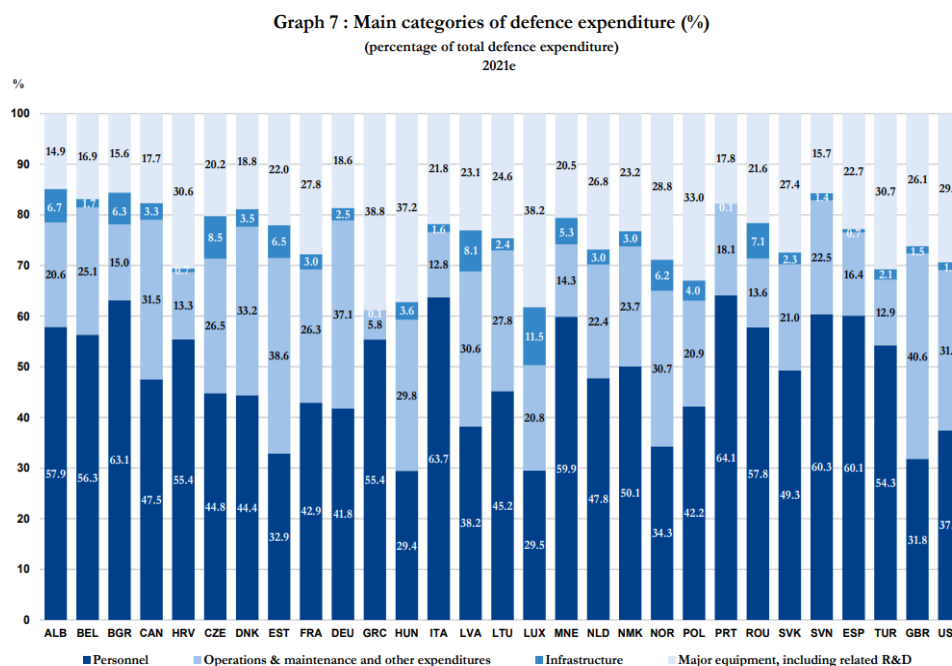
Fonte: Rapporto NATO del 31 marzo 2022

Con riferimento alla ripartizione della spesa per la difesa, è interessante notare quindi come, secondo quanto riportato nel Rapporto Annuale 2020 del Segretario Generale, emerge che l'Italia destina alla spesa per il personale militare, secondo la classificazione NATO, il 63,7 per cento del totale della spesa militare, in aumento rispetto al 62 per cento dello scorso anno (in controtendenza rispetto ad altri paesi, con percentuali in diminuzione, come il Regno Unito con il 31,8 per cento, e la Francia con il 42,2 per cento, ad altri paesi sostanzialmente stabili come la Germania 41,8 per cento e gli Stati Uniti con il 37,5 per cento).

²² E per riprendere i paesi di cui al precedente parametro di valutazione, Regno Unito 2,25 per cento, Francia 1,93 per cento e Germania 1,49 per cento, questi però tutti in diminuzione rispetto al precedente anno (nel Rapporto 2020, Regno Unito 2,32 per cento, Francia 2,04 per cento e Germania 1,56 per cento).

DIFESA

FIGURA 2



Fonte: Rapporto NATO del 31 marzo 2022

Con riferimento al raggiungimento del 20 per cento delle spese di investimento sul totale difesa (*capabilities*), secondo i dati del Report NATO del 31 marzo 2022, l'Italia nel 2021 registra una percentuale del 21,8 per cento, che seppur superiore all'obiettivo fissato, risulta inferiore di tre punti rispetto al valore raggiunto nel 2020 e indicato nel Report del marzo 2021, pari al 24,6 per cento.

Infine, con riferimento all'obiettivo di contribuire alle missioni, operazioni e attività nel contesto NATO (*contributions*), si rileva che nel 2021 l'Italia ha partecipato a diverse missioni della NATO, con una presenza massima autorizzata di oltre 2400 unità²³. La contribuzione si sostanzia comunque in diversificate tipologie di apporti²⁴.

Importante notare come, così come evidenziato anche nel DPP 2021-2023, l'Italia partecipi anche alle iniziative in ambito difesa promosse dalla UE nell'ambito della *EU Global Strategy* (EUGS) del 2016. In particolare, dal 2020 sono stati avviati i lavori per la predisposizione della bozza dello *Strategic Compass*, la Bussola Strategica, poi approvata nel marzo 2022, recante gli obiettivi che i paesi dell'Unione dovranno raggiungere entro il 2030. Il documento contiene una serie di interventi prioritari, raccolti in quattro linee di intervento e capitoli: azione, sicurezza, investimenti e partner. In particolar modo, con riferimento all'Azione, di particolare rilevanza, la costituzione in capo alla UE di una forza operativa di intervento rapido di 5 mila unità entro il 2025 e il rafforzamento della struttura di comando e controllo comune. Con riferimento agli Investimenti, il documento contiene l'impegno degli Stati a incrementare in modo sostanziale le spese per la difesa, per colmare le lacune strategiche degli strumenti nazionali e ridurre le dipendenze tecnologiche e industriali dall'esterno²⁵.

²³ Sul punto si rinvia alla parte del presente capitolo dedicata alle missioni internazionali, paragrafo 3.1.

²⁴ Sul punto si rinvia al paragrafo 3.2.1 del presente capitolo.

²⁵ *A Strategic Compass for the EU Council (europa.eu)*. Al Consiglio UE Affari Esteri Difesa del 17 maggio i Ministri dei Paesi membri hanno definito le linee di attuazione e avvio del documento strategico. In particolare, delle quattro

LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

Nel 2021 permaneva quindi l'obiettivo del Ministero, contenuto anche nel DPP, di allineare, progressivamente, il rapporto *Budget Difesa/PIL* alla media degli altri Alleati, sostenendo al contempo i programmi strategici dell'Unione Europea, in complementarità e sinergia con la NATO. A fronte della recente crisi internazionale e degli impegni successivamente assunti, appare di grande rilievo la valutazione degli impegni che il Paese potrà garantire in termini di risorse economiche e umane.

Tema strettamente collegato agli obiettivi assunti dall'Italia in ambito internazionale di cui sopra, appare, quindi, quello attinente agli scenari futuri in relazione alla legge n. 244 del 31 dicembre 2012, recante delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale e norme sulla medesima materia, che prevedeva all'art. 1, lett. b), la delega all'adozione di più decreti legislativi per disciplinare la revisione in senso riduttivo delle dotazioni organiche complessive del personale militare dell'Esercito italiano, della Marina militare e dell'Aeronautica militare, nell'ottica della valorizzazione delle relative professionalità²⁶. Con il d.lgs. n.8/2014 è stato quindi fissato l'obiettivo della rideterminazione degli organici delle tre Forze armate in 150.000 unità entro il 2024²⁷.

Nel 2021, come nei precedenti due anni, il Dicastero ha manifestato interesse per una riforma della disciplina e comunque per uno slittamento del termine del 2024, al fine di adeguare il processo di riforma allo scenario di riferimento e alle nuove forme di minaccia²⁸. In particolare,

linee di azione di cui si compone il documento, oggetto di attenzione sono state le Missioni (Azioni) e l'industria difesa (Investimenti). Il tema oggetto di confronto era relativo al rendere le missioni più efficaci e adattabili. La principale proposta contenuta nella Bussola strategica è la previsione di istituire, entro il 2025, una Capacità di intervento rapido, articolata in moduli flessibili, fino a 5.000 unità. Il documento indica poi una serie di misure per rafforzare gli interventi UE negli scenari di crisi. È emerso come la situazione in Mali appaia preoccupante e per questo motivo, dopo il ritiro delle missioni internazionali a guida francese (Takuba e Barkhané), le due missioni Ue di addestramento (EUTM per le Forze armate e EUCAP per la polizia), hanno sospeso le proprie attività. Si è discusso inoltre della missione civile EUAM, presente in Ucraina dal 2014, il cui personale era stato temporaneamente dislocato negli Stati membri di confine, per agevolare i movimenti di profughi e aiuti umanitari, si prevede invece il graduale rientro a Kiev. Con riferimento all'industria della difesa, il Consiglio ha approvato la creazione di un Polo dell'innovazione, previsto nella Bussola strategica, all'interno dell'Agenzia europea per la difesa e ha discusso l'Esame delle carenze critiche di investimenti dell'UE in materia di difesa, documento redatto dall'Agenzia europea della difesa. Sul punto si rinvia a "Il consiglio UE difesa del 17 maggio: l'avvio dell'implementazione della bussola strategica e il nuovo pacchetto di aiuti militari all'Ucraina", Nota su Atti dell'Unione Europea n. 99, Servizio Studi del Senato. Si vedano anche le note nn. 48 e 49 del presente capitolo.

²⁶ Da tale disegno di riforma rimaneva esclusa l'Arma dei Carabinieri che, tuttavia era oggetto della lett. a), secondo cui sarebbe stato necessario adottare decreti legislativi volti alla revisione in senso riduttivo dell'assetto strutturale e organizzativo del Ministero della difesa, in particolare con riferimento allo strumento militare, compresa l'Arma dei Carabinieri limitatamente ai compiti militari.

²⁷ La riforma, già stata avviata nel 1996, con la legge delega n. 331/2000, Professionale 1, e il d.lgs. 215/2001, aveva come obiettivo di traghettare lo strumento militare dal Modello di difesa tradizionale a quello misto, fissando l'obiettivo in 190.000 unità (dalle 300.000 in servizio) entro il 2021. Dopo l'adozione della legge 226/2004 e l'approvazione del Codice dell'Ordinamento militare nel 2010, il Legislatore, quindi, con la legge 244 del 2012 e il d.lgs. 8/2014, fissava il nuovo obiettivo nel Modello a 150.000 unità entro il 2024 e adottava un meccanismo di flessibilità rispetto al vincolo temporale individuato, consistente nella possibilità di attivare un'apposita clausola (dPCM annuale) per posticipare annualmente il perseguimento del Modello (art. 5, comma 2, legge 244/2012). Sul punto si rinvia anche al capitolo "L'organizzazione e il personale", paragrafo 3.1.

²⁸ Atto di indirizzo 2023, edizione 2022, Priorità politica 3.4: "Riconsiderare il processo di riforma del modello di Difesa, adeguandolo allo scenario di riferimento, alla visione prospettica delle sfide alla sicurezza, attuali e future, e alle nuove forme di minaccia. In tale ambito occorre: - seguire la riflessione - avviata dal Parlamento - in materia di revisione della legge n. 244/2012, con particolare riguardo alla capacità del modello organico a 150.000 unità, definito dalla predetta legge, di soddisfare gli attuali e futuri compiti assegnati alle Forze Armate sia in termini qualitativi che quantitativi, supportando, per quanto di interesse, la predisposizione di provvedimenti normativi da adottare nell'esercizio della delega legislativa; - nel quadro della implementazione del nuovo "modello professionale", basato sul nuovo sistema delle ferme dei volontari (VFP) delle Forze Armate, occorrerà, coerentemente con la predetta riflessione avviata dal Parlamento: valorizzare l'esperienza e la formazione professionale, affinché il personale in uscita risulti competitivo per le quote del mercato del lavoro; valutare la reale congruità del modello professionale originario adottato alla luce dell'approssimarsi dell'avvio del decennio critico (2025-2035) che vedrà i primi blocchi di personale volontario reclutato raggiungere e superare la soglia dei 50 anni di età anagrafica, esplorando pertanto possibili soluzioni per favorire un ricambio generazionale e sterilizzando i possibili effetti negativi sull'operatività dello Strumento militare derivanti da una elevata percentuale di personale anziano; - rivalutare, tra l'altro, al fine di