

DIFESA

è stato evidenziato come la gestione degli esuberi e l'ulteriore riduzione dei volumi dei reclutamenti risulterebbe altamente disfunzionale in considerazione del peculiare sistema di avanzamento e dello sviluppo dei ruoli e produrrebbe dei vuoti generazionali. Al momento sono in discussione alcune proposte di modifica normativa<sup>29</sup>.

Al nono anno dall'avvio della riforma, volta al perseguimento di un Modello Difesa più giovane e operativo, il personale militare si compone di 162.458, con una riduzione tra il 2020 e il 2021 di sole 287 unità (la riduzione dal 2019 al 2020 era stata di 2.811 unità), e dal 2013 al 2021 di 10.753 unità e al 2022 di 11.340 unità, dati che tengono conto dell'esclusione delle entità soprannumerarie rispetto agli organici previste da specifiche disposizioni di legge<sup>30</sup>.

Il *decalage* è imputabile, con riferimento alla ripartizione tra Forze Armate, per la totalità alla riduzione delle consistenze dell'Esercito di 166 unità (su un totale al 31/12/2021 di 95.063) e dell'Aeronautica con -149 (su un totale di 39.199), mentre la Marina registra un aumento di 28 unità (su un totale di 28.196, ferma restando l'esclusione del personale delle Capitanerie di porto, con un consistente aumento dei volontari in ferma prefissata quadriennale e annuale)<sup>31</sup>.

TAVOLA 2

VARIAZIONI CONSISTENZE PROFESSIONALIZZAZIONE

	Forze armate	Esercito italiano	Marina militare	Aeronautica militare
DELTA 2021/2020	-0,2%	-0,2%	0,1%	-0,4%
DELTA 2020/2019	-1,7%	-2,1%	-1,2%	-1,1%
DELTA 2021/2013	-6,2%	-5,7%	-9,5%	-4,9%
DELTA 2020/2013	-6,0%	-5,5%	-9,6%	-4,5%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero della difesa

Dai dati in percentuali delle consistenze di personale sopra riportate emerge come nel 2021 rispetto al 2020 le riduzioni siano state notevolmente inferiori rispetto a quelle del 2020 raffrontate al 2019, seppur rispetto al 2013 le variazioni siano più o meno allineate. Inoltre, la Marina militare, con l'aumento delle 28 unità, registra una lieve variazione in aumento rispetto al 2020: ma occorre ricordare che, per come evidenziato nella Relazione dello scorso anno, seppur nel 2020 in valori assoluti la Marina non avesse subito la maggiore riduzione rispetto al 2019 (-1,2 per cento), in termini percentuali era la Forza Armata che aveva registrato nel 2020 una

*garantire la piena funzionalità dell'area T/O e T/A, gli attuali criteri posti a base per il richiamo dall'ARQ e dall'Ausiliaria del personale militare con particolari professionalità, al fine di ricoprire posizioni di rilevanza strategica; - ricercare una soluzione strutturale in relazione alla tematica dei militari transitati all'impiego civile (ex art. 930 del COM) valutando, tra l'altro, la possibilità di un eventuale collocamento in soprannumero". Sul punto si veda anche l'art. 1, d.l. 14 del 25 febbraio 2022, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 5 aprile 2022, n. 28.*

<sup>29</sup> Con riferimento alle modifiche al Codice dell'Ordinamento Militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, e all'articolo 5 della legge 31 dicembre 2012, n. 244, relativo al differimento della riduzione delle dotazioni organiche del personale militare delle Forze armate e del personale civile del Ministero della difesa, il 27 aprile 2022 è stato approvato un testo unificato (C. 1870, TU con C. 1934, C. 2045, C. 2051, C. 2802, C. 2993), trasmesso al Senato il 29 aprile (S. 2597), Il disegno di legge, ora all'esame della 4° Commissione Difesa in sede referente, prevede in particolare lo slittamento del termine dal 2024 al 2033.

<sup>30</sup> Come evidenziato nelle precedenti relazioni, ai fini del processo di razionalizzazione e del bilancio di previsione il dato tenuto in considerazione non è quello della consistenza effettiva ma della consistenza in anni/persona. A differenza del conto annuale che rende la consistenza effettiva al 31/12, i dati esposti nella relazione sul rendiconto generale dello Stato sono espressi in anni/persona, una media di giorni lavorati per anno per posizione economica. Il conto annuale tiene conto di tutto il personale in servizio con emolumenti a carico delle finanze nazionali, la relazione tiene conto di tutto il personale in ruolo compreso quello i cui emolumenti sono a carico di strutture internazionali, ma non di alcune categorie di personale come il personale considerato "soprannumerario": gli ufficiali, i sottufficiali e i graduati di truppa impiegati in altre amministrazioni ai sensi degli artt. 801 e 1777 del Codice dell'Ordinamento Militare (C.O.M.), i Cappellani militari, gli ufficiali in ARQ ai sensi dell'art. 906 del C.O.M., gli ufficiali inferiori frequentatori di corsi superiori ad un anno, gli allievi delle Accademie e delle scuole militari e gli allievi sottufficiali; gli ufficiali ai sensi dell'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 1997.

<sup>31</sup> Unità così suddivise tra le FF.AA.: EI 95.229 nel 2020, 97.267 nel 2019 e 97.952 nel 2018; MM 28.168 nel 2020, 28.512 nel 2019 e 28.865 nel 2018; AM 39.348 nel 2020, 39.777 nel 2019 e 39.961 nel 2018.

## LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

diminuzione del 9,6 per cento rispetto all'anno 2013, valore molto superiore alla percentuale di riduzione media delle tre Forze, con alcune difficoltà ad individuare soluzioni operative/organizzative atte a mitigare gli impatti della riduzione<sup>32</sup>.

Trasversalmente, con riferimento alle categorie, in particolare occorre notare che la riduzione ha interessato la categoria ufficiali per 242 unità, di cui 194 dell'Esercito (su un totale di 19.479 unità delle FF.AA. rimaste in servizio al 2021 e 19.153 al 2022), e per 2.077 unità la categoria marescialli, oltre 424 unità di personale volontario in ferma permanente. Per quanto attiene gli ufficiali, ai sensi dell'art. 906 del COM, quelli collocati in aspettativa per riduzione di quadri (ARQ), non sono computati nella determinazione dello sviluppo delle consistenze. In relazione agli effetti finanziari dell'ARQ, il Dicastero quantifica per il 2021 un risparmio totale annuo pari a 2,242 milioni di euro (in aumento rispetto ai 1,901 del 2020) su 482 unità, cui devono essere aggiunti i minori oneri derivanti dalla mancata erogazione del vitto e rinnovo del vestiario.

Relativamente al personale civile, nel 2021 sono state effettuate complessivamente 189 assunzioni di personale non dirigenziale di seconda Area, 20 unità di personale con qualifica di Assistente tecnico e 6 magistrati militari; al contrario si sono registrate 2.297 cessazioni.

Sul totale degli impegni di competenza per il Ministero della difesa, in aumento rispetto al 2020 e pari a 25,8 miliardi, il costo del personale assorbe 19 miliardi, il 73,6 per cento (era il 76,5 nel 2020 e 82,6 nel 2019) delle risorse del Dicastero, mentre i consumi intermedi rappresentano l'8,16 per cento (dall'8,6 per cento del 2020) e gli investimenti fissi lordi il 17,1 per cento (il 12,45 per cento nel 2020). Con riferimento alla Funzione Difesa, secondo i dati comunicati e rappresentati nella precedentemente Tavola 1, relativi alle percentuali di ripartizione degli impegni lordi assunti nell'ultimo quinquennio per le tre componenti personale/esercizio/investimento, occorre rilevare che nel 2021 è gravata per il 62,2 per cento dalle spese per il personale, in diminuzione rispetto al 65,7 per cento del 2020 e in ulteriore diminuzione rispetto al 2019 in cui era pari al 74,4; scende al 14,8 per cento il peso della componente "esercizio" dal 17,6 per cento del 2020. La componente "investimento", invece, che era all'11,7 per cento del 2019, nel 2021 è aumentata ancora sino al 23 per cento.

TAVOLA 1.1

## RIPARTI DEGLI IMPEGNI LORDI PER LA FUNZIONE DIFESA

	2017	2018	2019	2020	2021
Personale	71,4%	71,7%	74,4%	65,7%	62,2%
Esercizio	14,7%	14,1%	13,9%	17,6%	14,8%
Investimento	14,0%	14,2%	11,7%	16,7%	23,0%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Difesa

Più nello specifico, nonostante l'incidenza del costo del personale sul totale sia diminuita, il costo è aumentato. Infatti, con riferimento alle tre Forze Armate, il costo del personale<sup>33</sup> è riconducibile alla Funzione Difesa, in cui gli impegni di competenza per tale voce sono pari a 11,28<sup>34</sup> miliardi, in aumento rispetto agli 11 del 2020 (su un totale degli impegni della Funzione pari a 17,43 miliardi); mentre le spese della Funzione sicurezza sono assorbite per la quasi totalità dal costo del personale dell'Arma dei Carabinieri, comprensiva del comparto forestale, in aumento nel 2021 e pari a un importo di 7,43<sup>35</sup> miliardi, su un totale di 7,85. Se si rapportano le

<sup>32</sup> Sul punto, anche nel 2021, la Marina Militare ha evidenziato una situazione di criticità. In particolare, gli sforzi operati per individuare soluzioni atte a mitigare gli impatti della riduzione degli organici avrebbero esaurito i margini di razionalizzazione organizzativa disponibili. La Forza Armata ha evidenziato come la politica di impiego sottoporrebbe il personale a ritmi di lavoro stressanti, peraltro acuiti dagli attuali crescenti impegni operativi, e determina l'estensivo ricorso alla formula del "temporaneo imbarco" e del c.d. "doppio berretto". Nel contesto interforze e in quello internazionale, il deficit di personale si tradurrebbe in un apporto meno significativo della Marina alla formazione del pensiero strategico e della gestione operativa interforze. Stessa criticità, peraltro, viene rilevata anche con riferimento al personale civile, con una carenza del 45 per cento rispetto all'organico di riferimento.

<sup>33</sup> Spesa per redditi e imposte sulla produzione.

<sup>34</sup> Impegni lordi a 11,32 miliardi (11,03 nel 2020) su totale di impegni lordi della Funzione di 17,65.

<sup>35</sup> Impegni lordi a 7,43 (7,36 nel 2020) su totale impegni lordi della Funzione di 7,89.

DIFESA

percentuali di cui alla Tabella 3 a quelle elaborate nell'ultimo Rapporto NATO, emerge che la spesa per il personale, nella determinazione della spesa della Difesa secondo i criteri dell'Alleanza, assorbe il 63,7 per cento delle risorse. Occorre evidenziare che, come emerge dai dati riportati nella *Figura 2* precedentemente riportata, l'Italia è il secondo paese tra quelli alleati (dopo il Portogallo) per incidenza di questa categoria.

Nel particolare momento storico caratterizzato dalla nota instabilità dell'Europa Orientale, è pur vero che occorre evidenziare il crescente numero di impegni che il Paese sta assumendo in termini di risorse economiche e umane, tuttavia si deve ricordare che l'impostazione strategica delle spese per la Difesa dall'obiettivo della c.d. Riforma Di Paola, ancora vigente, fissava il rapporto tendenziale nella combinazione percentuale 50-25-25, rispettivamente tra spese di personale, di esercizio e di investimento. Lo squilibrio tra le componenti non appare, quindi, ancora coerente con lo strumento militare per come disegnato dalla non più recente riforma, in attesa della conclusione dell'iter legislativo dei disegni di modifica contenuti ora nel testo unificato, anche in considerazione delle nuove e attuali esigenze determinate dallo scacchiere internazionale.

Nell'ambito dell'analisi dei dati finanziari di consuntivo, con riferimento alla gestione dei residui, complessivamente sono diminuiti di circa 149 milioni, passando da circa 1,28 miliardi di inizio esercizio a 1,13 a consuntivo, con un calo del 11,6 per cento (nel 2020 la diminuzione era pari a 320 milioni, con un -20 per cento), anche in presenza dei maggiori stanziamenti per la Difesa del 2021 (+2 miliardi e +7,5 per cento rispetto al 2020) e dei conseguenti maggiori impegni in valore assoluto, arrivati a 26,2 miliardi (erano 24,6 nel 2020) e scesi da 96,4 a 95,4 per cento degli stanziamenti, quasi interamente pagati (98 per cento contro il 98,1 del 2020 e 99 del 2019).

I pagamenti di competenza risultano dunque cresciuti a 25,7 da 24,2 miliardi (+6,3 per cento). I pagamenti in conto residui, in diminuzione nel triennio 2016-2018 (da 1,41 miliardi a 1,18), dopo essere aumentati a 1,33 miliardi nel 2019, nel 2021 continuano la discesa (di oltre 140 milioni) ripresa nel 2020 (oltre 300 milioni). La quota dei residui finali rapportata agli stanziamenti definitivi scende al 4,1 per cento, dal 10 per cento del 2018.

I residui propri nuovi sono cresciuti da 467 milioni nel 2020 (di cui 218 milioni di investimenti) a 532, 279 di parte corrente e 253 solo per Investimenti<sup>36</sup>. Scendono i residui di stanziamento da 345 milioni a 260, a causa dei consumi intermedi diminuiti da 92 a 23 milioni.

TAVOLA 3

RESIDUI 2019-2021.

*(in milioni)*

Esercizio	Residui iniziali def.	Residui finali
2019	2.449	1.600
2020	1.600	1.279
2021	1.280	1.131

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS. Spesa diretta dello Stato

I residui finali calano nel 2021 grazie al contributo degli investimenti passati da 0,84 a 0,73<sup>37</sup> miliardi e alla diminuzione dei consumi intermedi da 334 a 278 milioni<sup>38</sup>. Scendono le economie sui residui da 111,7 a 62,1 milioni, dovute sostanzialmente alla gestione dei consumi intermedi dove sono più che dimezzate (da 84 a 40 milioni), in particolare MM passa da oltre 25 milioni del 2020 a uno del 2021<sup>39</sup>.

Con riferimento al Fondo scorta, nel rinviare a quanto già evidenziato nella precedente Relazione, occorre ricordare come, nel passaggio alla contabilità ordinaria, il Dicastero avesse concertato con il MEF la definizione di strumenti di flessibilità idonei a consentire, senza

<sup>36</sup> Di cui 208 imputabili al capitolo 7120 - Spese per acquisizione e costruzione di impianti e sistemi, da 178 del 2020.

<sup>37</sup> Di cui 132 milioni dovuti al capitolo 7120 - Spese per acquisizione e costruzione di impianti e sistemi.

<sup>38</sup> Di cui 32 milioni dovuti al capitolo 1282 Spese manutenzione approvvigionamenti.

<sup>39</sup> Dovuto alla gestione del capitolo 1190 - Spese generali per l'approvvigionamento di beni e servizi connesse alle missioni internazionali, passato da oltre 23 milioni del 2020 a 0,2 del 2021.

## LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

soluzione di continuità, l'operatività delle FF.AA. mutuando il funzionamento del Fondo di cui all'art. 7-ter del d.lgs. 90/2016, introdotto dall'art. 6, comma 3, del d.lgs. 116/2018, e alla Circolare n. 28/2018 MEF-RGS, e definendo in tale anno la costituzione di un Fondo con una dotazione di 403,9 milioni, al fine di dotare le unità operative di un'autonomia di cassa indispensabile a fronteggiare con tempestività l'acquisto di beni e servizi o l'effettuazione di lavori d'emergenza su infrastrutture militari, necessari a garantire la piena operatività dello Strumento militare e soddisfare esigenze imprevedute e non programmabili. La disciplina del Fondo Scorta consente, infatti, di procedere al pagamento di spese speciali e urgenti per l'assolvimento dei compiti istituzionali, nelle more che vengano resi disponibili gli accreditamenti sui pertinenti capitoli di bilancio, utilizzando le somme assegnate al detto Fondo mediante appositi Ordini di Pagamento e procedendo al successivo ripianamento attraverso Ordini di Riscossione, di pari importo, al momento dell'accREDITAMENTO degli OO.AA. relativi all'esigenze soddisfatte. Il fondo della Difesa è stato così ripartito:

TAVOLA 4

FONDO SCORTA E.F. 2021	
Funzione Difesa	321.400.000,00
Funzione Sicurezza	82.500.000,00
<b>TOTALE</b>	<b>403.900.000,00</b>

di cui:

		Dotazione al 01.01.2021	Volume complessivamente impegnato al 31.12. 2021	Disponibilità al 31.12.2021	Partite accese al 31.12.2021 in corso di regolazione	Partite che risultavano accese al 31.12.2020 in corso di regolazione
Esercito Italiano	cap. 4163	150.000.000,00	307.839.666,11	160.469.295,18	6.824.842,15	4.657.811,85
Marina Militare	cap. 4345	56.000.000,00	157.085.630,80	42.761.402,26	5.467.191,01	5.836.027,43
Aeronautica Militare	cap. 4494	55.000.000,00	259.894.010,69	28.254.796,80	9.766.761,77	7.240.138,36
Arma dei Carabinieri	cap. 4840	82.500.000,00	348.037.481,85	64.412.332,28	8.092.821,54	4.419.302,42
SMD e Area Interforze	cap. 1253	60.400.000,00	72.312.724,09	34.686.251,31	11.119.227,45	7.293.540,14
<b>Totale</b>		<b>403.900.000,00</b>	<b>1.145.169.513,54</b>	<b>330.584.077,83</b>	<b>41.270.843,92</b>	<b>29.446.820,20</b>

Fonte: Ministero della difesa

Secondo quanto riferito, anche nel 2021, secondo anno di funzionamento della sola contabilità ordinaria, il Fondo scorta è risultato essere *strumento di imprescindibile flessibilità, indispensabile per conciliare continuità e urgenza delle esigenze della Difesa con i contingenti ritardi nelle ordinarie modalità di finanziamento e disponibilità di cassa*. In particolar modo, nell'ambito dei contingenti operanti nelle Missioni Fuori Area, attività operative che per loro natura devono svolgersi senza soluzione di continuità, anche in correlazione al significativo ritardo dei fondi stanziati per le stesse missioni, detta difficoltà si è rivelata più critica. Peraltro, nell'evidenziarsi un considerevole aumento dal 2020 al 2021 delle partite accese da regolarizzare al 31.12, si può osservare che il maggiore incremento riguarda lo Stato Maggiore Difesa e l'Area Interforze.

Come riferito dalla Difesa, nel 2021<sup>40</sup>, nonostante la congrua dotazione del Fondo scorta, in limitati casi è stato necessario il ricorso al trasferimento temporaneo di somme tra titolari del

<sup>40</sup> L'esame del Fondo Scorta evidenzia un ricorso al Fondo più consistente nei primi tre trimestri dell'anno che si riduce progressivamente nel corso dell'ultimo trimestre, per il pagamento di spese urgenti, entro i limiti degli importi delle somme programmate, urgenti, indilazionabili e non prevedibili, per le quali si è provveduto all'inoltro contestuale, agli Organi Programmatori, di apposita richiesta di finanziamento suppletivo, di servizio del personale. L'andamento dei dati relativi al ricorso al Fondo Scorta trova giustificazione e rispondenza nelle seguenti motivazioni: il maggior impiego delle risorse del fondo nei primi mesi dell'anno è stato determinato dall'avvio dell'E.F., fisiologicamente caratterizzato da "ridotta liquidità" dovuta alle procedure di afflusso delle risorse finanziarie ai Funzionari Delegati, mediante la periferizzazione degli Ordini di Accredito; il protrarsi dello stato di emergenza da Covid-19, ha comportato la continua acquisizione di beni e servizi per la igienizzazione e sanificazione di ambienti e mezzi di trasporto della Difesa nonché per la protezione preventiva del personale. Tali partite sono state ripianate nel corso del IV trimestre, con l'emissione dei pertinenti OO.AA.

DIFESA

Fondo<sup>41</sup> nonché, ove richiesto dagli Organismi interessati, l'opportunità di rideterminare il volume della dotazione del Fondo e l'assegnazione di nuova dotazione con apposita decretazione.

Rimane comunque l'esigenza di ridurre, a regime, e limitare l'utilizzo del fondo scorta a vantaggio di una più ordinata gestione di bilancio.

### 3. I principali risultati del 2021 per missioni e programmi

#### 3.1. La missione "Difesa e sicurezza del territorio"

La missione "Difesa e sicurezza del territorio" è la principale del Ministero con 25,7 miliardi e assorbe il 93,5 per cento degli stanziamenti definitivi, in crescita del 6,8 per cento rispetto al 2020 con 1 miliardo in più (nel 2020 la missione risultava in aumento rispetto ai 21,57 miliardi del 2019, circa 2,5 miliardi in più, e pesava il 94,1 per cento degli stanziamenti). Anche gli impegni di competenza risultano in crescita e pari a 24,76 miliardi (+6,3 per cento); la massa impegnabile è integrata di circa 360 milioni di residui iniziali di stanziamento, di cui 70 milioni su capitoli interessati dal Covid impegnati per 65,6 milioni (oltre 81 per cento sono spese di personale) e i restanti andati in economia (inerenti solo consumi intermedi).

L'incremento assoluto degli impegni di competenza non migliora il tasso relativo che, anzi, scende lievemente al 96,3 per cento (era al 96,7 degli stanziamenti), pagati sempre al 98 per cento. I capitoli interessati dai provvedimenti Covid-19 hanno coperto circa 16,71 miliardi, gli impegni della missione interessati da tali provvedimenti sono stimati in circa 16,67 miliardi, (oltre 99 per cento spese per il personale) interamente pagati.

Le spese correnti dirette della missione crescono nel 2021 solo marginalmente, poco più di 9 milioni. Anche nel 2021 il peso maggiore delle risorse stanziate per la missione è assorbito dal costo del personale (67,5 per cento, era oltre il 71 nel 2020), con un incremento di 348 milioni sul 2020 sino a 18,56 miliardi; di contro, le altre spese correnti hanno registrato un calo sensibile di circa 338<sup>42</sup> milioni, mentre i consumi intermedi sono stazionari a 2,19 miliardi (-0,23 milioni circa). Tra le spese in conto capitale solo gli investimenti fissi lordi crescono di oltre 1,6 miliardi<sup>43</sup>. In sintesi, gli incrementi di 1,63 miliardi sono dovuti interamente alle spese in conto capitale, sostanzialmente stazionarie le spese correnti.

Anche gli impegni di competenza, con quasi 1,48 miliardi in più, rispettano gli incrementi degli stanziamenti quasi interamente sugli investimenti, passati da 2,97 miliardi a 4,37 (+47 per cento sul 2020), peraltro, migliorati nei pagamenti che ne coprono il 94,2 per cento (era al 92,8).

Nell'Atto di indirizzo 2022, edizione 2021, e nel Documento Programmatico Pluriennale della difesa per il triennio 2021-2023 emergono le linee di indirizzo generali della Difesa, così come previste in considerazione della crisi pandemica allora ancora in atto.

Tre i diversi punti trattati, in particolare emerge il disegno strategico in relazione al ruolo dell'Italia in ambito internazionale, al ruolo dello strumento militare in ambito nazionale e del sistema difesa inteso come volano di sviluppo del tessuto produttivo interno.

Sulla linea di sviluppo in ambito internazionale, oggi connotato dalla grave nota instabilità del versante Ucraino e da un deterioramento complessivo delle condizioni di sicurezza, per come evidenziato nell'Atto di indirizzo 2023, edizione 2022, e come emerso in sede istruttoria, l'impiego dello strumento militare in operazioni fuori dai confini nazionali è considerato un elemento centrale della politica di Difesa e Sicurezza e assume rilevanza politica e strategica quale declinazione della politica estera per garantire gli interessi nazionali. Oltre alla sicurezza nazionale e alle criticità connesse ai flussi migratori, tra gli interessi nazionali particolare rilievo assumeva, e assume con ancora maggior risalto, la continuità dei flussi energetici e, quindi, la

<sup>41</sup> Le partite remote, non ripianate da oltre tre mesi, sono oggetto di continuo monitoraggio da parte delle competenti Direzioni di Amministrazione delle Forze Armate e dell'Arma dei Carabinieri, al fine di attuare ogni azione volta al ripianamento delle stesse.

<sup>42</sup> Il capitolo 1232 Spese per liti, arbitrati, risarcimenti ed accessori. Rimborsato delle spese di patrocinio legale, interessato dal caso Itavia nel 2020, non è stato rifinanziato.

<sup>43</sup> Capitolo 7120 passato da 2,74 a 4,34 miliardi di stanziamenti.

## LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

stabilità dei paesi esportatori da cui l'Italia attinge le risorse, nonché la sicurezza di gasdotti e oleodotti. In questa prospettiva, la Difesa ha identificato il Mediterraneo, i Balcani Occidentali, il Nord Africa, il Sahel (con specifico riferimento a Niger, Mali e Burkina Faso), il Medio Oriente e il Corno d'Africa, il c.d. "Mediterraneo Allargato", quali aree di prioritario interesse strategico. L'Italia, peraltro, è impegnata nell'ambito dei contributi volti a garantire l'Alleanza Atlantica per il potenziamento dei dispositivi nel Quadrante strategico "Europa", continua a partecipare alle operazioni di sorveglianza dello spazio aereo dell'Alleanza<sup>44</sup> e al rafforzamento della presenza alleata lungo il confine meridionale e lungo quello orientale<sup>45</sup>, partecipazione alle operazioni NATO che recentemente è stata rimodulata e rifinanziata ad opera del decreto-legge n. 14 del 2022, convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge n. 28 del 5 aprile 2022<sup>46</sup>.

Per quanto riguarda la contribuzione a tutte le Operazioni e Missioni NATO, terzo impegno assunto nell'ambito degli accordi del 2014 e 2016 (oltre l'obiettivo del 2 per cento nel rapporto spesa per la difesa e PIL e del 20 per cento della spesa di investimento), l'Italia nel 2021 ha partecipato con un finanziamento di 345,48 milioni di euro (legge 145/2016) ed è tra il secondo e terzo contributore alle operazioni dell'Alleanza<sup>47</sup>.

Più in generale, nel 2021 l'impegno internazionale, dopo il più lieve aumento del 2020 (di 26.528.030, dopo il decremento di circa 5 milioni registrato nel 2019), è ancora aumentato e in misura significativa per un importo pari a 129.252.085 di euro, arrivando alla spesa complessiva di 1.258.688.451 di euro. Per come emerge dalla tavola 8 allegata, a ciò corrisponde un ulteriore deciso incremento delle unità di personale impiegate all'estero, in 24 paesi diversi, con un media di 6.870 unità (6.405 nel 2020, 6.357 nel 2019 e 6.309 nel 2018).

Esaminando le *zone* di missione, quindi, si può osservare un aumento delle spese per tutte le aree e, in particolare, un considerevole aumento delle spese per l'Africa (che dopo l'aumento di 11.729.530 di euro del 2020, nel 2021 aumenta di ulteriori 30.911.963 di euro per un totale nel 2021 di euro 204.241.459), un minore aumento delle spese per l'Asia, per cui, tuttavia, è disposta la maggiore spesa (629.357.189 euro e un aumento di 22.717.575 di euro, dopo il già consistente aumento del 5,31 per cento registrato nel 2020) e un aumento delle spese per l'area Europa (che da -4 per cento nel 2020 rispetto nel 2019, passa a un incremento di 15.632.673, con 137.945.294 totali). Tra le missioni in Europa, la variazione in aumento è stata determinata in particolar modo dall'aumento delle spese per la missione UE "EUNAVFORMED IRINI", avviata nel 2020, e passata da 21.309.683 a 39.717.055.<sup>48</sup> Con riferimento all'Africa, l'aumento è determinato per la totalità dalla Missione Bilaterale di contrasto alla minaccia terroristica, "Task Force TAKUBA" avviata nel 2020 con 15.627.178 euro e 87 unità medie di personale impiegato (consistenza massima autorizzata 250 unità) e proseguita nel 2021 con 48.928.885 euro e 151 unità

<sup>44</sup> L'*Air Policing* è svolta nell'ambito dell'area di responsabilità del Comando operativo alleato della NATO (*Allied Command Operation*) di stanza a Mons (BEL) e viene coordinata dal Comando aereo (*Air Command*) di Ramstein (GER). Da settembre 2020 ad aprile 2021 l'Aeronautica ha guidato la missione Bap in Lituania, con i propri *Eurofighter*, per garantire la sicurezza dello spazio aereo delle tre repubbliche baltiche (Estonia, Lettonia e Lituania) e sorvegliare i confini orientali dell'Alleanza. Ha successivamente preso parte alla missione *Enhanced Air Policing* in Estonia con la *task force Air Baltic Eagle II* (in Estonia è stato inoltre fatto impiego per la prima volta da parte della Nato dei caccia F-35 italiani).

<sup>45</sup> Dopo i disordini avvenuti in Crimea nel 2014, con la decisione assunta dai Capi di Stato e di Governo dell'Alleanza durante il Summit di Varsavia del luglio 2016, Operazione NATO volta a dimostrare la capacità e la determinazione dell'Alleanza contro le minacce esterne lungo il confine industriale, che prevede lo schieramento di quattro *Battlegroup* multinazionali. Ogni battaglione è composto da circa 1.200 soldati provenienti dai Paesi della NATO.

<sup>46</sup> Nello specifico, l'art.1, comma 1 autorizza, fino al 30 settembre 2022, la partecipazione di personale militare alle iniziative della NATO per l'impiego della forza ad elevata prontezza denominata *Very High Readiness Joint Task Force* (VJTF). Come precisato dal Governo nella relazione illustrativa allegata al provvedimento, il contributo che l'Italia intende offrire a questa iniziativa è rappresentato da 1.350 unità di personale militare, di cui 1.278 facenti parte della VJTF e le restanti per il supporto logistico.

<sup>47</sup> Insieme a Stati Uniti e Germania. Inoltre, è al 19° posto nella lista mondiale dei Paesi contributori, ed è al 1° posto tra i paesi europei contributori nelle missioni di *peace keeping* dell'ONU e al 2° posto nella lista dei paesi europei contributori nelle missioni a guida UE dopo la Spagna.

<sup>48</sup> In questa area nel 2020 era stata chiusa la missione UE "*Eunavformed op SOPHIA*" (che nel 2021 infatti non riporta alcuna spesa, a fronte dei 3.590.481 euro del 2020 e 41.265.060 del 2019) e invece era stata avviata la missione "*Eunavformed Irini*", con 338 unità medie di personale destinate, diventate 393 nel 2021.

DIFESA

(+33.301.707 euro), missione relativa alla lotta al terrorismo in Mali, deserto del Sahel, considerata la frontiera meridionale d'Europa<sup>49</sup>. Occorre tuttavia evidenziare anche l'impegno dell'Italia in Somalia, posto che nel 2021 è stata avviata la missione ONU UNISOM, che si aggiunge alle missioni UE Op. ATALANTA, UE EUTM e UE EUCAP SOMALIA, nonché MIBIL Somalia, missione di addestramento delle Forze di polizia di Gibuti<sup>50</sup> e Somalia e la Missione bilaterale per la base di Gibuti, per una spesa totale per l'insieme di questa parte del Corno d'Africa pari a 53.269.003 di euro e 405 unità medie di personale impiegato nel 2021<sup>51</sup>. Con riferimento all'Asia, diversamente dal 2020, la variazione più rilevante si rileva in diminuzione in particolare per la "Coalizione internazionale di contrasto alla minaccia del Daesh" (che dopo il +11,78 per cento, pari a 27,7 milioni di euro circa e 1.035 unità medie di personale, nel 2021 registra una riduzione pari a - 32.013.874)<sup>52</sup>; in considerevole aumento ONU "UNIFIL", con + 31.068.424 per un totale di 181.376.609 e 181 unità di personale in più), la Missione Bilaterale "MIBIL" in Libano (con +14.051.326 euro e una spesa totale di 20.756.137 di euro nel 2021) e ancora più in aumento la missione NATO in Iraq, NM-I (+12.561.128 di euro nel 2021 per un totale di 15.560.317, dopo il +106 per cento, da 1.452.033 a 2.999.189 euro nel 2020, da 12 a 121 unità di personale in tre anni).

Occorre infine evidenziare come nel 2021 si è conclusa la Missione NATO *Resolute Support Mission* Afghanistan (avviata il 1° gennaio 2015 e con spese per il 2021 pari a 154.319.938 e 1.000 unità medie di personale impiegato nello stesso anno) a seguito delle decisioni dell'Alleanza Atlantica assunte il 14 aprile 2021<sup>53</sup>.

Il disimpegno dal teatro operativo afgano, conseguente alla sigla dell'Accordo tra gli Stati Uniti e i Talebani, ha comportato un considerevole impegno per l'elaborazione della pianificazione del ritiro delle forze NATO, tra cui quelle italiane. Un forte scostamento nell'organizzazione delle attività di rientro e l'avanzata delle forze Talebane, hanno determinato una situazione di forte criticità per cui la Difesa si è attivata al fine di poter rimpatriare tutte le

<sup>49</sup> Nell'audizione del 21 aprile 2021 presso la III Commissione Esteri della Camera dei Deputati, il Ministro della Difesa aveva evidenziato che veniva perseguita per questa parte del continente africano "una strategia per la difesa che si sviluppa all'interno di un immaginario triangolo, i cui vertici congiungono quadranti tra loro distanti ma interconnessi: a sudovest il Golfo di Guinea, a sudest il Corno d'Africa e al vertice nord, sulle sponde del mediterraneo, la Libia". La missione si aggiunge alle due missioni bilaterali (Libia – MIASIT e Niger – MISSIN), alle altre sotto egida ONU (MINUSMA Mali) o UE (EUTM Mali, EUCAP Sahel-Mali, EUCAP Sahel-Niger e EUTM RCA. Nell'Atto di indirizzo 2022 è stato ribadito che "Il deterioramento complessivo del quadro geostrategico è poi aggravato dal terrorismo internazionale che, dopo una parentesi in cui ha assunto una connotazione anche territoriale, oggi largamente ridimensionata, continua a costituire una minaccia diffusa e imminente, ulteriormente alimentata dagli effetti del Covid-19 che, soprattutto nell'area del Sahel, hanno creato condizioni particolarmente favorevoli per il proliferare di movimenti di matrice jihadista". Nell'Atto di indirizzo 2023 è evidenziato che "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". Si veda anche nota 25.

<sup>50</sup> Sul punto si rinvia al paragrafo 4.

<sup>51</sup> Sul punto occorre evidenziare che in data 16 maggio 2022, dopo 15 mesi di rinvii, è stato eletto il nuovo Presidente della Somalia. Nella stessa giornata il Presidente Biden ha deciso l'invio di un contingente d'élite delle *Special Operations* (in controtendenza rispetto alla decisione di Trump di ritirare i 700 soldati americani che erano ancora nel paese). Al Consiglio UE Difesa del 17 maggio 2022 si è discusso delle missioni internazionali. Per la missione navale Atalanta i problemi sorgerebbero dal mutamento dell'atteggiamento della Somalia. A fronte del mancato consenso del Paese, infatti il Consiglio di sicurezza dell'Onu non ha prorogato il mandato che attribuiva ad Atalanta il compito di svolgere le sue attività (contrasto alla pirateria, attuazione dell'embargo delle armi e scorta delle navi umanitarie del *World Food Programme*), anche nelle acque territoriali somale. Anche in questo caso una revisione del mandato è imminente. 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.

<sup>52</sup> La missione denominata PRIMA PARTHICA si inserisce nell'ambito della *Coalition of the willing*, colazione guidata dagli Stati Uniti e contribuisce alle attività di addestramento e di *advise and assist*.

<sup>53</sup> In data 14 aprile 2021 il Segretario Generale della NATO informava il presidente Ghani che la NATO, a partire dal 1° maggio 2021 (*Notification Day*) avrebbe dato esecuzione al *redeployment* delle proprie forze dal teatro Afgano.

## LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

forze militari impiegate e le relative attrezzature, i connazionali presenti sul territorio, nonché il personale collaboratore e i cittadini in stato di necessità per la imprevista crisi umanitaria. Le Forze Armate italiane si sono distinte per l'attività prestata al servizio delle popolazioni civili in fuga e con il ponte aereo predisposto sono state trasportate più di cinque mila persone, tra connazionali e cittadini afgani<sup>54</sup>.

Nel 2020 il Comando Operativo di vertice Interforze (COI) assicurava il coordinamento delle quattro componenti della Difesa nei teatri operativi. Nel 2021 è stato costituito il Comando Operativo di Vertice Interforze (COVI) che garantisce l'unicità di Comando e Controllo di tutte le operazioni, assicurando un più efficace coinvolgimento delle Forze Armate<sup>55</sup> e dei domini *cyber* e spaziale oltre alle forze convenzionali e speciali, realizzando l'aggregazione delle informazioni a supporto del processo decisionale anche del livello Politico-Militare. In tale ambito alle dipendenze del COVI sono stati posti il Comando per le Operazioni in Rete (COR), il Comando delle Operazioni Spaziali (COS), il Comando Operativo Interforze (COI) ed il Comando Interforze per le Operazioni delle Forze Speciali (COFS), in un passaggio dal concetto di interforze a quello di multi-dominio<sup>56</sup>.

La nuova tecnica di impostazione delle previsioni di bilancio ha permesso di prorogare le missioni in corso e avviare le nuove mediante una sola deliberazione del Consiglio dei ministri, un unico procedimento di autorizzazione parlamentare e un unico dPCM di ripartizione delle risorse finanziarie. Tuttavia, con riferimento all'afflusso di dette risorse, come è già stato evidenziato con riferimento alla chiusura delle contabilità speciali e alle problematiche del fondo

<sup>54</sup> L'accordo siglato tra l'Amministrazione US e i Talebani il 29 febbraio 2020 (Doha), con cui è stata annunciata la fuoriuscita delle Forze militari alleate dall'Afghanistan entro il 1° maggio 2021, ha imposto un vincolo temporale nel processo di pianificazione, precedentemente non considerato. Gli Stati Uniti davano quindi formalmente avvio al graduale disimpegno dal teatro operativo afgano e la NATO avviava l'elaborazione di una pianificazione prudenziale in relazione alla propria presenza in Afghanistan, prevedendo diverse opzioni sulla base del raggiungimento o meno delle condizioni previste dall'accordo di DOHA. Il Comando italiano in Afghanistan (TAAC-W), in stretto coordinamento con il Quartier Generale NATO della missione (RSHQ) e il Comando Operativo di Vertice Interforze (COVI), elaborava un piano con *Zero (Z) – Day* al 3 luglio, con la previsione di anticipo al 30 giugno 2021. In data 22 aprile 2021, il SACEUR dichiarava il passaggio alla fase *CHARLIE “Termination”* del NATO OPLAN 38312, documento operativo di riferimento della missione, che ha dato l'avvio alle operazioni di rientro. Per il contingente italiano il termine del *redeployment* veniva fissato al 28 giugno 2021 e con tale obiettivo veniva data attuazione al piano operativo di *Retrograde to zero (R20)*. In particolare, il COVI ha pianificato e condotto le attività per il ripiegamento, in stretto coordinamento con i *Force Provider* e con il Contingente militare schierato in Afghanistan. Nel corso della conduzione delle attività, è stato però necessario compensare un forte scostamento al piano di *retrograde*, a causa del divieto dell'impiego della *Forward Logistic Air Base (FLAB)* di AL MINHAD per tutti i voli da e per l'AFGHANISTAN, con divieto dello spazio aereo (anche per i voli commerciali contrattualizzati dalla A.D.) e contestuale conferma della chiusura definitiva della base e rimpatrio di tutto il materiale, personale e degli aerei militari schierati entro la data del 2 luglio 2021. Per tale motivo, è stato necessario ripianificare il rientro di tutto il personale con velivoli operati dalla Società ALBASTAR, sulla tratta Herat – Italia e ripianificare il trasporto del materiale “hot cargo” e “palettizzato” (tra cui armamento e munizionamento) con velivoli KC-767 *full cargo* e *combi* della AM, richiedendo anche il supporto di aerei C-17 della coalizione. Al termine del *retrograde*, sono stati rimpatriati tutti i *Mission Essential Equipment* in dotazione al Contingente nazionale (tra cui elicotteri, sistemi d'arma, armi di reparto, mezzi tattici e da combattimento, munizioni, equipaggiamenti, container, dotazioni varie) per un totale di circa 2.400 metri lineari. Successivamente, dopo l'ingresso delle forze talebane la notte del 16 agosto nella capitale afgana e della situazione determinatasi all'aeroporto di Kabul, si rendeva necessaria l'evacuazione del personale collaboratore, e di altri cittadini afgani in stato di necessità, segnalati da *stakeholder* governativi e non governativi, nonché individuati direttamente dalla Forza di evacuazione nell'area di operazione. Pertanto, per far fronte a tale esigenza umanitaria, è stato predisposto un ponte aereo che ha comportato l'impiego massivo degli assetti strategici e tattici dell'Aeronautica militare, con il supporto aggiuntivo di velivoli contrattualizzati e di altri paesi amici ed alleati, dando corso all'operazione denominata “Aquila Omnia”. In particolare, tra il 16 al 27 agosto l'Operazione Aquila Omnia ha visto impiegati circa 120 u. militari impegnati nella *Joint Evacuation Task Force* a Kabul e l'utilizzo di 5 vettori C-130 e 3 vettori KC 767 per un totale di 90 sortite che hanno permesso l'evacuazione di più di 5.000 persone.

<sup>55</sup> La costituzione del COVI si inserisce nel quadro della ricerca di sinergie e integrazione tra Forze Armate con riferimento alle Operazioni. Sul piano organizzativo e dell'ordinamento, tale obiettivo viene perseguito anche per mezzo della riorganizzazione degli Stati Maggiori, sia a livello interforze che delle singole componenti, volta a migliorare e implementare il processo decisionale.

<sup>56</sup> Sul punto, “Concetto strategico del capo di Stato maggiore della Difesa” 2020 e “Concetto scenari futuri: tendenze ed implicazioni per la Sicurezza e la Difesa” 2021.



DIFESA

scorta, occorre rilevare che la Delibera governativa di autorizzazione di tutte le missioni internazionali (sia quelle di nuovo avvio che quelle già in corso nel 2020) è intervenuta il 17 giugno 2021 (poi modificata il 2 settembre 2021 limitatamente alla scheda 52), e la relazione annuale e la contestuale richiesta di proroga delle missioni internazionali sono state presentate in data 30 giugno 2021, oltre i termini previsti dall'art. 3 della legge n. 145 del 2016 (oltre il 31 dicembre 2020), con un ritardo complessivo di 181 giorni (ancora maggiore dei 155 giorni del 2020), che ha comportato lo slittamento dell'*iter* parlamentare di approvazione, avvenuta mediante appositi atti di indirizzo della Camera e del Senato emanati, rispettivamente, in data 15 luglio e 4 agosto 2021. Solo dopo tale data è stato quindi possibile promuovere la richiesta di anticipazione nella misura del 75 per cento del fabbisogno finanziario approvato per l'anno 2021, nelle more di perfezionamento del dPCM di ripartizione del Fondo missioni. In ragione di ciò, le risorse finanziarie richieste con tale strumento contabile sono affluite nello stato di previsione della spesa della Difesa solo a metà del mese di ottobre 2021 (ripartite in ragione della prevista esigibilità, rispettivamente per circa 741,5 milioni a valere sulle risorse del Fondo del 2021 e circa 202,5 milioni su quello del 2021). Il ritardo con cui sono affluite dette anticipazioni ha avuto un impatto negativo nella esecuzione delle attività di spesa poste in essere dalla Difesa, comportando difficoltà nell'impiego delle risorse, che erano destinate a garantire oltre alle spese di personale (circa 155,7 milioni) anche quelle per l'assicurazione del personale in teatro, per i trasporti, l'approvvigionamento di beni e servizi, per le manutenzioni e il funzionamento in generale (circa 788,3 milioni), di prioritarie attività operative che per loro natura devono svolgersi senza soluzione di continuità. Detta criticità ha determinato un frequente ricorso ad anticipi di Tesoreria, secondo le procedure di cui all'art. 2, comma 4, ed art. 4, comma 4, della legge n. 145/2016, nonché attraverso il ricorso al Fondo Scorta, portandolo anche nel 2021 quasi all'esaurimento, anche in ragione delle concomitanti sopravvenute esigenze connesse all'emergenza per l'epidemia da Covid-19.

Anche l'*iter* di approvazione del citato dPCM si è perfezionato solo il 15 dicembre 2021 (con 73 giorni di ritardo rispetto al termine previsto per l'emanazione, ovvero il 3 ottobre 2021, entro 60 giorni dalla data di approvazione degli atti di indirizzo del Parlamento). Conseguentemente, anche i relativi DMT, che dovevano consentire l'afflusso nello stato di previsione della spesa della Difesa della prevista quota a saldo pari a circa 314,7 milioni di euro (di cui circa 247,2 milioni con esigibilità 2021 e circa 67,5 milioni con esigibilità 2022), hanno subito un ritardo.

La Difesa, analogamente a quanto evidenziato nel 2019 e nel 2020, prosegue nell'intento di ottimizzare i procedimenti previsti dalla norma e nella attività finalizzata al rispetto delle tempistiche del processo inter-dicasteriale, si rileva tuttavia che, anche per il 2021, non risultano rispettati i termini previsti dalla legge n. 145 del 2016.

In campo nazionale, la Difesa anche nel 2021, oltre a svolgere le missioni nazionali, e tra queste l'operazione Mare Sicuro<sup>57</sup> e la corrispondente operazione Strade Sicure<sup>58</sup>, ha dimostrato la capacità *dual use* dello strumento militare nell'ambito del compito relativo alla salvaguardia delle pubbliche istituzioni e allo svolgimento di compiti specifici in circostanze di pubblica calamità e in altri particolari casi di straordinaria necessità e urgenza (art. 89, comma 2, COM). Sempre presso lo stesso Comando Operativo di vertice Interforze (COI), una Sala Operativa dedicata, composta da personale interforze, dirige e coordina il supporto alle Forze dell'Ordine in

<sup>57</sup> Dal 2015, l'operazione vede l'impiego integrato di assetti della Marina Militare e dell'Aeronautica Militare, in area di mare di circa 160.000 km quadrati, situata nel Mediterraneo centrale in attività di presenza, sorveglianza e sicurezza marittima. Dal 2017, il Governo ha disposto l'estensione dell'area anche alle acque territoriali libiche, al fine di poter svolgere attività di supporto e di sostegno alla Guardia Costiera e alla Marina Militare libiche nel contrasto ai traffici marittimi illeciti.

<sup>58</sup> Considerata la più longeva delle missioni delle Forze Armate sul territorio nazionale, svolta in massima parte dall'Esercito, con contributi di Marina, Aeronautica e Carabinieri (questi ultimi soprattutto in funzione di comando e controllo nelle sale operative), prende avvio con il primo Piano per l'impiego delle Forze armate nel controllo del territorio, adottato con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa, il 29 luglio 2008 (operativo dal 4 agosto 2008). Numerose disposizioni di legge ne hanno prorogato la durata e rimodulato il contingente.

## LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

attività di Pubblica Sicurezza, le attività di supporto alla Sanità nazionale con l'invio di medici e infermieri militari, l'allestimento di strutture sanitarie campali e la predisposizione di strutture sanitarie militari di accoglienza per i pazienti, i voli sanitari di emergenza e in bio-contenimento e i trasporti di materiale sanitario.

Con riferimento all'Operazione Strade Sicure, dopo l'integrazione del contingente con ulteriori 753, per un totale di 7.803 unità, determinata nel 2020 con i provvedimenti emergenziali per assicurare l'esecuzione delle misure per il contenimento della diffusione del virus Covid-19, nel 2021, con l'art. 1, co. 1023, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (legge di bilancio - legge di bilancio 2021), è stato previsto l'impiego di un contingente militare di 7.050 un. dal 1° gennaio al 30 giugno 2021, 6.000 unità dal 1° luglio 2021 al 30 giugno 2022, 5.000 unità dal 1° luglio 2022. Inoltre, in relazione all'emergenza Covid-19, il contingente è stato integrato da un contingente straordinario di 753 unità, inizialmente autorizzato sino al termine del 31 gennaio 2021 dalla citata legge di bilancio e successivamente più volte prorogato sino al 31 marzo 2022<sup>59</sup>.

Con riferimento all'attività di supporto al Servizio Sanitario Nazionale, sono proseguiti gli sforzi tesi ad implementare una sempre maggiore interazione e interoperabilità interna, tra Forze Armate, ed esterna, tra cui la conduzione del processo di Digitalizzazione del Comparto Sanitario della Difesa, per la creazione di un sistema sanitario militare informatizzato completamente interoperabile con il Sistema Sanitario Nazionale, comprensivo quindi anche delle Funzioni di Sanità Pubblica, con un approccio *One Health* di nuova generazione<sup>60</sup>.

Inoltre, nel 2021, in considerazione del permanere dello stato di emergenza da Covid-19, la Difesa, come nel 2020, ha reso disponibili assetti, personale (tra cui medici e infermieri), infrastrutture sanitarie, strutture sanitarie campali e mezzi di trasporto<sup>61</sup>.

<sup>59</sup> In particolare, in data 30 aprile 2021 con il d.l. 22 marzo 2021, n. 41 (c.d. "Decreto Sostegni"); 31 luglio 2021 con il d.l. 25 maggio 2021, n. 73 (c.d. "Decreto Sostegni-bis"); 31 ott. 2021 dal d.l. 6 agosto 2021, n. 111; 31 dicembre 2021 dal d.l. 21 ottobre 2021, n. 146; 31 marzo 2022 dalla legge 30 dicembre 2021, n. 234 (legge di bilancio 2022). In data 25 giugno è stato approvato il nuovo piano di impiego dell'OSS che attesta il contingente ordinario a 6.000 unità (-1.050 unità) a far data dal 1° luglio 2021, in linea con quanto previsto dalla legge di bilancio 2021. La forza autorizzata, comprensiva dell'aliquota incrementale di 753 unità, è stata ridotta da 7.803 un. alle attuali 6.753 unità. Nel periodo 25 ottobre-2 novembre, in esito a quanto sancito dal d.l. 21 ottobre 2021, n. 146, il dispositivo è stato incrementato di ulteriori 400 unità al fine di potenziare i dispositivi di sicurezza connessi al G20. Le attività nel corso del 2021, quindi, sono state orientate in linea generale: fino a un massimo di oltre 450 servizi giornalieri svolti, alla vigilanza fino a un massimo di 1.291 siti e obiettivi sensibili, ivi inclusi siti Istituzionali (168), Religiosi (87), Porti (13), Aeroporti (16), Stazioni dei treni e delle metropolitane (60), tra cui siti considerati patrimonio dell'UNESCO (49) e alla vigilanza dei Centri per l'Immigrazione (Centri Accoglienza per Richiedenti Asilo - CARA, Centri di Permanenza per i Rimpatri - CPR e Hot Spot) (19). Queste attività sono state integrate con ulteriori interventi connessi con la vigilanza presso centri vaccinali adibiti allo stoccaggio del vaccino anti Covid-19; la sorveglianza presso 12 Centri per l'Accoglienza Straordinaria (CAS), di cui 7 considerati aree sensibili Covid-19; l'isolamento dei centri urbani e/o controllo del relativo perimetro con l'attivazione delle c.d. "zone rosse" (13); l'impiego di un assetto C-UAS dal 10 giugno al 4 luglio 2021 sulla Piazza di Roma nell'ambito del Grande Evento UEFA Euro2020. Infine, sono proseguite le attività presso la c.d. "Terra dei Fuochi"; i valichi di frontiera terrestre e marittima, con particolare riferimento alla c.d. "rotta balcanica"; il Sito Strategico Nazionale della TAV di Chiomonte.

<sup>60</sup> Nel 2021 è stata, inoltre, avviato uno studio per una riconfigurazione in chiave interforze dello strumento sanitario militare, che ha comportato la definizione di un documento di indirizzo, attualmente in fase di valutazione da parte dell'autorità politica. Si segnala anche la rete DIMOS MILNET di n. 10 laboratori di analisi satelliti quali rete militare di diagnostica molecolare e sorveglianza per le malattie diffuse, coordinata dal Dipartimento scientifico del Policlinico militare "CELIO".

<sup>61</sup> In particolare, con riferimento alle strutture, ha messo a disposizione: Policlinico Militare del Celio a Roma (disponibilità di 152 posti letto, di cui 100 in degenza ordinaria per pazienti sintomatici, 52 di terapia intensiva/sub-intensiva) (In tempi strettissimi, l'Aeronautica ha portato a compimento l'allestimento impiantistico per 50 nuovi posti letto di terapia intensiva e semintensiva per il Covid-Hospital del Celio); Centro Ospedaliero Militare di Milano (COM) (50 posti in degenza ordinaria per pazienti Covid asintomatici/*pauci* sintomatici); Ospedale da Campo di Perugia (capacità di degenza: 37 posti, di cui 3 posti in terapia sub-intensiva); Ospedale da Campo di Aosta (capacità di degenza: 22 posti, di cui 2 posti in terapia sub-intensiva); Ospedale da Campo di Cosenza (capacità di degenza: 43 posti (di cui 3 posti in terapia sub-intensiva); strutture sanitarie campali a Schiavonia (PD) e a Cremona (Inoltre, le competenze dei Reparti Genio e di Supporto Logistico dell'Aeronautica militare hanno permesso la realizzazione sul territorio di varie strutture sanitarie campali per un totale di oltre 680 posti ricovero); Centro Sportivo Olimpico Militare (CSOE), quale articolazione del Policlinico Militare che ha garantito una capacità massima di 100 posti per l'isolamento di pazienti asintomatici/*pauci* sintomatici; punto di prelievo mobile per l'effettuazione di tamponi in modalità *drive through* presso

DIFESA

Il personale militare è stato inviato a supporto delle strutture civili nelle zone più colpite, per sostenere e potenziare le capacità del Servizio Sanitario Nazionale (SSN), ripartito tra le strutture d'eccellenza di F.A., l'Operazione "Igea", l'Operazione "Eos", l'Operazione "Ad Adiuvandum", l'Operazione "Athena", i *team* sanitari schierati in concorso presso i nosocomi civili e i complessi sanitari campali.<sup>62</sup>

La Difesa, inoltre, ha messo a disposizione i propri mezzi aerei per il trasporto sanitario, per il trasporto in bio-contenimento utilizzando specifiche barelle, anche con ventilazione assistita, e per il trasporto di materiale sanitario e di vaccini, anche a temperatura controllata, su tutto il territorio nazionale. Per tali ultime esigenze, la Marina Militare ha effettuato 38 spedizioni complessive, con l'impiego di mezzi in dotazione alla F.A. e di vettori commerciali individuati sulla base di contratti di trasporto interforze. L'Aeronautica militare ha svolto 212 missioni nel 2021 e oltre 2200 ore di volo complessive e, in coordinamento con il Dipartimento della Protezione Civile e con gli altri dicasteri, ha effettuato 4 missioni dedicate al rientro dalla Cina e dal Giappone di 84 connazionali (dalla nave da crociera *Diamond Princess*) ed alcuni cittadini europei. L'Esercito ha provveduto a un totale di 153 trasporti sul territorio nazionale, percorrendo oltre 100.000 Km. Infine, la Difesa ha avviato altre attività di supporto operativo, tra cui il piano dei concorsi operativi per le sanificazioni e la disinfezione<sup>63</sup> e i servizi di vigilanza a siti e obiettivi, anche con riferimento a quelli di rilievo per la gestione dell'emergenza, nell'ambito dell'Operazione "Strade Sicure".

Con riferimento agli indirizzi generali di cui all'Atto di indirizzo, l'attenzione alla specificità, allo *status* del militare, cui vengono richieste speciali condizioni di efficienza psicofisica in relazione al particolare impiego svolto in Italia e all'Estero, ha portato alla convocazione di un Tavolo Tecnico, autorizzato dal Ministero della difesa, cui partecipano tutte le Forze Armate e di Polizia, nell'ambito delle previsioni di cui all'art. 19 della legge n. 183/2010<sup>64</sup>.

---

la Cecchignola; 1 Hub vaccinale in concorso con il SSR Piemonte presso la ex Cavallerizza Reale del 1° Reggimento CC Moncalieri e in concorso con il SSR Molise presso apposita struttura a Isernia PVMD, nonché un punto vaccinale mobile in Abruzzo; Posto Medico Avanzato (PMA) Barletta; contributo alla trasformazione di un'area delle ex Officine Grandi Riparazioni di Torino in un ospedale per pazienti Covid-19 (con 92 posti letto di terapia intensiva, subintensiva e ordinaria); la disponibilità di alcune Basi Logistiche Addestrative (BLA) quali Colle Isarco (BZ), Cecina (LI) e Valtouranche (AO) per la degenza/isolamento di personale civile e militare ed altre strutture non attive della F.A. per eventuali ulteriori esigenze rappresentate dalle Autorità locali e sanitarie.

<sup>62</sup> In particolare: Operazione Igea, per sostenere l'attività di *screening* e analisi dei tamponi a supporto del Sistema Sanitario Nazionale, contribuendo con propri assetti allo schieramento dei *Drive Through* Difesa (DTD, 111 schierati e 1,7 milioni di tamponi effettuati nel 2021); Operazione Eos, per assicurare, in coordinamento con altri Dicasteri interessati, le attività di ricezione, smistamento, distribuzione e somministrazione dei vaccini anti-Covid-19 (l'Esercito ha condotto 102 attività di trasporto complessive e la consegna di 34.303.315 dosi vaccinali a favore delle ASL. Per ciò che attiene alle attività di somministrazione, la F.A. ha complessivamente reso disponibili 163 strutture per l'allestimento delle postazioni vaccinali nell'ambito della campagna vaccinale nazionale e ha allestito e gestito fino a 88 Centri Vaccinali/Team mobili che hanno assicurato la somministrazione di 4.581.704 dosi); Operazione Minerva, avviata nel mese di febbraio 2021, al fine di assicurare la vaccinazione anti Covid-19 del personale militare e civile dell'Esercito, nonché di provvedere alle attività di *reporting* e popolamento dell'Anagrafe Vaccini Nazionale (AVN) e del Sistema Informativo Sanitario Amministrazione Difesa (SISAD). Al 31 dicembre 2021, 85.552 unità (97 per cento) del personale militare risultano vaccinate almeno con la 1° dose e 30.598 unità (35 per cento) hanno ricevuto la dose *booster*; Operazione Athena, dal dicembre 2021, per assicurare la disponibilità di personale, mezzi e strutture per attività di Covid-19 *testing* in favore degli istituti scolastici, secondo le necessità rappresentate dalle locali Autorità sanitarie e scolastiche (42 attività di Covid *testing* per l'effettuazione di complessivi 4.400 tamponi presso gli istituti scolastici delle regioni Piemonte, Veneto, Lombardia e Emilia-Romagna); Progetto Diagnostica Molecolare Sorveglianza *Military Network* (DIMOS MILNET), sviluppato in coordinazione con SMD-IGESAN, volto a riconoscere la capacità di analisi e refertazione ai laboratori di F.A., insistenti presso il Centro Ospedaliero di Milano (COM) e i DMML di Padova, Cagliari e Messina, per accrescere le capacità del Policlinico militare. Nel 2021 sono stati processati 230.707 tamponi molecolari (per complessivi 414.243 dall'inizio dell'emergenza) e 27.545 test sierologici (per un totale di 34.076 dall'inizio dell'emergenza).

<sup>63</sup> Nel 2021 l'Esercito ha realizzato 3.964 interventi, per un totale complessivo di 5.472 interventi di sanificazione a supporto della Protezione Civile dall'inizio della situazione emergenziale.

<sup>64</sup> Comma 1: "Ai fini della definizione degli ordinamenti, delle carriere e dei contenuti del rapporto di impiego e della tutela economica, pensionistica e previdenziale, è riconosciuta la specificità del ruolo delle Forze armate, delle Forze

## LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

## 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”

Il programma 1 della Missione 5 riguarda le spese relative al complesso delle attività di addestramento, mantenimento in efficienza operativa e impiego operativo dell’Arma dei Carabinieri, escluse le esigenze direttamente riguardanti la componente forestale, che gravano sul programma 17 della missione 18.

Nel 2021 gli stanziamenti definitivi crescono moderatamente rispetto al 2020, per poco più di 90 milioni e +1,2 per cento (6,1 nel 2020), per un totale di 7,47 miliardi: crescono anche gli impegni dell’1,4 per cento, arrivando a 7,32 miliardi. Risulta migliorato lievemente il tasso di impegno, pari al 98 per cento, e gli importi sono quasi interamente pagati (oltre 99 per cento), trattandosi per quasi il 95 per cento di costo del personale<sup>65</sup>.

La crescita degli stanziamenti del programma è da attribuirsi al costo del personale per oltre il 91 per cento<sup>66</sup>, solo marginali gli investimenti per 142 milioni, con poco meno di 9 milioni in aumento rispetto al 2020 (+6,6 per cento); di conseguenza gli impegni per redditi di personale sono passati da 6,44 a 6,53 miliardi. Le risorse del programma interessate da capitoli Covid ammontano a circa 6,55 miliardi (6,5 nel 2020), impegnate per oltre il 98 per cento in ragione del loro onere inderogabile.

L’Arma dei Carabinieri, insieme al proprio comparto forestale di cui alla Missione 18, assorbe sempre la totalità degli impegni di competenza da bilancio della Funzione Sicurezza con 7,85 miliardi (nel 2020, 7,74 miliardi). Di questi, gli impegni per la spesa per redditi, pari a 6,99 miliardi (6,89 nel 2020), rappresentano sempre l’89 per cento della stessa funzione, nonché il 38,4 per cento degli impegni di competenza per le spese per redditi di tutto il Dicastero (circa 18,21 miliardi).

Ciò posto, con riguardo alle Funzioni per come desumibili dai dati di bilancio di competenza, si segnala un incremento del 1,5 per cento degli impegni di competenza per la Funzione sicurezza (dai 7,74 del 2020 a 7,85 miliardi), dovuti soprattutto ai maggiori redditi da lavoro erogati (da 6,89 a 6,99 miliardi).

L’Arma dei Carabinieri, secondo il Codice dell’Ordinamento Militare per gli aspetti finanziari fa capo al Ministero della difesa per quanto attiene al personale, all’amministrazione e alle attività logistiche<sup>67</sup>. Con l’entrata in vigore del d.lgs. n. 177/2016, recante Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, è stata assegnata dall’1.1.2017 al bilancio di competenza del CRA Arma dei Carabinieri l’ulteriore Missione/Programma 18.17, Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare<sup>68</sup>. Inoltre, l’Arma dei Carabinieri, come previsto dallo stesso Codice, dipende anche dal Ministero dell’interno per quanto attiene al servizio d’Istituto, all’ordine e sicurezza pubblica, all’accasermamento e al casermaggio<sup>69</sup>. Infine, l’Istituzione fruisce di ulteriori stanziamenti a carico di altri Dicasteri ed Enti, in relazione alle particolari funzioni svolte da taluni Reparti dell’Arma (Salute, Cultura, Lavoro, Ambiente/Banca d’Italia).

---

*di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché dello stato giuridico del personale ad essi appartenente, in dipendenza della peculiarità dei compiti, degli obblighi e delle limitazioni personali, previsti da leggi e regolamenti, per le funzioni di tutela delle istituzioni democratiche e di difesa dell’ordine e della sicurezza interna ed esterna, nonché per i peculiari requisiti di efficienza operativa richiesti e i correlati impieghi in attività usuranti”.*

<sup>65</sup> Spesa per redditi e relativa Irap.

<sup>66</sup> La spesa di personale risulta in aumento già dal 2019, dello 0,72 per cento con 6,22 miliardi, rispetto ai 6,18 miliardi del 2018, e anche nel 2020 con 6,56 miliardi e un +6,22 per cento rispetto al 2019.

<sup>67</sup> Lo Stesso Codice (art. 166) attribuisce al Comandante Generale, in campo finanziario e amministrativo, le funzioni di Capo di Ente Programmatore, Direttore Generale titolare di Centro di Responsabilità Amministrativa e Comandante Militare Territoriale.

<sup>68</sup> Missione che ha assorbito le disponibilità di bilancio dell’ex Corpo Forestale Dello Stato, al netto delle risorse attribuite agli altri soggetti istituzionali -VV.FF., PDS, GDF- destinatari di funzioni svolte dal disciolto CFS.

<sup>69</sup> Spese inserite nello stato di previsione del citato Dicastero e amministrato dal Dipartimento della Pubblica Sicurezza, cui il Comando Generale invia una propria programmazione per la successiva ripartizione delle risorse agli Enti dell’Arma e/o ai Funzionari Delegati.

DIFESA

TAVOLA 5

## SOMME RIASSEGNATE AL MINISTERO DELLA DIFESA

Missione	Programma	Legge di bilancio	*di cui riassegnata MD	Stanzamenti definitivi	Impegnato definitivo
5 Difesa e sicurezza del territorio	1 Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	6.697.173.468,00		7.554.373.638,00	7.406.495.216,98
18 Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	17 Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare	492.317.541,00		553.008.297,00	528.682.899,25
7 Ordine pubblico e sicurezza	9 Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	444.484.224,00	146.129.895,00	314.728.968,00	303.903.644,30
20 Tutela della salute	5 Vigilanza, prevenzione e repressione nel settore sanitario	10.251.055,00	4.628.356,00	11.905.555,00	10.995.636,29
21 Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggi	5 Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	7.447.491,00	4.839.816,00	7.747.491,00	7.743.127,58
26 Politiche per il lavoro	9 Contrasto al lavoro nero e irregolare, prevenzione e osservanza delle norme di legislazione sociale e del lavoro	24.350.579,00		24.350.579,00	24.350.579,00
18 Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	8 Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	20.790.204,00	16.429.348,00	20.796.698,00	20.742.347,00
9 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	5 Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale	1.185.440,00		1.755.440,00	1.505.440,00
		<b>7.698.000.002,00</b>	<b>172.027.415,00</b>	<b>8.488.666.666,00</b>	<b>8.304.418.890,40</b>

\*Somma riassegnata sullo stato di previsione del MD del bilancio dell'Arma dei Carabinieri

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero della difesa

Al 31 dicembre 2021, l'Arma dei Carabinieri, risultava avere una forza effettiva di 107.430 unità (105.587 (organico) + 1.843 (extra organico)<sup>70</sup>, con una carenza di 12.327 unità, rispetto alla Forza prevista dalle leggi di 119.757 (esclusi i 121 A.U.)<sup>71</sup>.

Per come l'Arma dei Carabinieri è ripartita tra le diverse organizzazioni, il 75 per cento dei Carabinieri è concentrato nell'organizzazione territoriale e concorre, in ambito Difesa, alla difesa integrata del territorio e alle necessità informative. L'Organizzazione Mobile e Speciale, al cui vertice è posto il Comando Unità Mobili e Specializzate (C.U.M.S.) rappresenta il 10,3 per cento circa della forza complessiva dell'Istituzione, annoverando 11.726 unità, e concentra le competenze più settoriali e specializzate (la componente di personale qualificata per i compiti militari, per la tutela della salute, del lavoro, dei beni culturali, del patrimonio forestale)<sup>72</sup>.

<sup>70</sup> Non considerando 121 A.U. dell'Accademia, 318 richiamati 3 ARQ e 8 U. ex art. 801 del COM e includendo invece il Cte Generale e il Cte CUFA. Il dato è in diminuzione a quello del 2020 di 108.456 unità (106.609 organico + 1.848 extra organico). In aumento la carenza di 11.200 unità, rispetto alla forza prevista nel 2020 che era minore rispetto al 2021 e pari a 119.664 unità. (nel 2019 era pari a 117.899).

<sup>71</sup> L'età media del personale è passata da 40 a 44 anni nonostante dal 2016 si provveda al *turn over* al 100 per cento. Nel 2011 l'età media era di 40 anni, nel 2020 71.000 Carabinieri, il 65 per cento della Forza, hanno più di 40 anni (16 marzo, audizione alle commissioni Difesa di Camera e Senato del Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri).

<sup>72</sup> Art. 169 Codice Ordinamento Militare: Organizzazione Centrale, Addestrativa, Territoriale (articolata su 5 Comandi interregionali, 18 Comandi di Legione e 105 Comandi Provinciali, alle cui dipendenze sono poste le 531 compagnie, 77 tenenze e 4.754 stazioni), Organizzazione per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare, Reparti per esigenze specifiche, Organizzazione Mobile e Speciale. Quest'ultima comprende due Divisioni, Unità Mobili e Unità Specializzate. In particolare, dalla Divisione Unità Mobili dipendono la 1<sup>a</sup> Brigata Mobile Carabinieri (che comprende il 4<sup>o</sup> Reggimento Carabinieri a Cavallo, oltre ai Reggimenti/Battaglioni mobili e alla quale sono devoluti principalmente compiti di vigilanza e mantenimento dell'Ordine Pubblico, con il 4<sup>o</sup> Reggimento Carabinieri a Cavallo) e la 2<sup>a</sup> Brigata Mobile Carabinieri (che riunisce i Reparti a di proiezione all'estero: 1<sup>o</sup> Reggimento Carabinieri paracadutisti "Tuscania" di Livorno; 7<sup>o</sup> Reggimento Carabinieri "Trentino Alto Adige" (TAA) di Laives (BZ); 13<sup>o</sup> Reggimento Carabinieri "Friuli Venezia Giulia" (FVG) di Gorizia; Gruppo Intervento Speciale Carabinieri (GIS). Il 1<sup>o</sup> Reggimento Carabinieri paracadutisti "Tuscania" è un'Unità dell'Arma orientata, addestrata ed equipaggiata per operare quale Unità paracadutista convenzionale, quale Forza per Operazioni Speciali (FOS, per il supporto tattico alle

## LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

Oltre all'attività interna e al contributo fornito per l'emergenza, quindi, anche nel 2021 il concorso dei Carabinieri alle principali missioni internazionali ha registrato un impiego di 300 unità medie, con un volume di forza massima schierabile per le attività fuori area stimato in 474 unità (di cui circa 70 unità della sola 2<sup>a</sup> Brigata Mobile per le sole missioni contingentate). A questi dati, si deve aggiungere anche il supporto alle rappresentanze diplomatiche a rischio<sup>73</sup>. Inoltre, anche l'Organizzazione Territoriale contribuisce ad integrare la presenza all'estero, impiegando ogni tipo di professionalità necessaria.

In ordine alle capacità di addestramento e formazione *in loco* delle Forze Armate, l'Arma dei Carabinieri fornisce un peculiare contributo, costituendo un elemento essenziale per il ripristino della *governance* e della legalità nelle aree di crisi<sup>74</sup>.

Infine, con riferimento all'ammodernamento dello strumento militare, il piano di evoluzione capacitiva dell'Arma dei Carabinieri prevede, tra le diverse azioni, in particolare il potenziamento dei settori di Comando e Controllo di livello tattico, con la realizzazione della

---

Forze Speciali, da dicembre 2020) nel contesto delle Operazioni Speciali (OS), nonché in supporto degli assetti di Polizia Militare e Polizia di Stabilità schierati nei Teatri Operativi. Inoltre, attraverso il "Reparto Paracadutisti per la Sicurezza delle Rappresentanze diplomatiche a rischio" incardinato nella 2<sup>a</sup> Brigata Mobile Carabinieri, il personale del "Tuscania" viene impiegato nei dispositivi di protezione e scorta del personale diplomatico in servizio nelle Ambasciate d'Italia presenti nei Paesi a rischio critico. Al 7<sup>o</sup> Reggimento "TAA" e al 13<sup>o</sup> Reggimento "FVG" (Distaccamenti Amministrativi) sono affidati, tra gli altri, i compiti di concorso alla difesa integrata del territorio e alle operazioni militari all'estero, di partecipazione ad operazioni per il mantenimento e ristabilimento della pace e della sicurezza internazionale, concorso, in particolari situazioni, unitamente alle Compagnie d'Intervento Operativo, alla costituzione di un "pacchetto di forze", a supporto dei comandi territoriali, per l'attuazione di servizi di controllo straordinario del territorio, di vigilanza agli obiettivi sensibili a rischio di minaccia terroristica e di concorso nei servizi di protezione e scorta, nonché di sicurezza e vigilanza delle sedi diplomatiche a rischio. Inoltre, partecipa, in qualità di "Reparto di Intervento Montano" (RIM), in caso di necessità alle operazioni che richiedono un impiego a massa o prolungato, ovvero di rinforzo all'Arma Territoriale, per assicurare la vigilanza, sicurezza e soccorso in aree impervie o interessate da talune calamità. Il GIS, infine, è il Reparto speciale antiterrorismo che opera quale Unità per Interventi Speciali (Un.I.S.) a disposizione del Ministero degli Interni per la gestione di eventi di natura terroristica; Reparto di Forze Speciali (FS) con qualifica di Incursori dell'Arma dei Carabinieri, nell'ambito delle operazioni delle FS militari, sotto la direzione del Comando interforze per le Operazioni delle Forze Speciali (COFS); Unità SWAT per il supporto ai Reparti territoriali e speciali dell'Arma dei Carabinieri nelle operazioni di polizia ad alto rischio; Ente scuola dell'Arma dei Carabinieri per i servizi di protezione e scorta. Infine, alla Divisione Unità specializzate fanno capo il Comando presso il Ministero Affari Esteri, il Centro di Eccellenza per le *Stability Police Units*, il Raggruppamento operazioni speciali ROS, il Raggruppamento investigazioni scientifiche RIS, il Comando tutela patrimonio culturale, il Comando Tutela Salute, il Comando Tutela Lavoro, il Comando Banca d'Italia, il Raggruppamento aeromobili.

<sup>73</sup> Garantito da circa 180 unità, di cui 151 provenienti dai reparti della 2<sup>a</sup> Brigata Mobile (1<sup>o</sup> Reggimento Paracadutisti "Tuscania", dal 7<sup>o</sup> Reggimento Trentino-Alto Adige di Laives, dal 13<sup>o</sup> Reggimento Friuli-Venezia Giulia di Gorizia e dal Gruppo di Intervento Speciale). Con riferimento all'attuale situazione internazionale, nel recente decreto-legge recante disposizioni urgenti sulla crisi in Ucraina (d.l. 25 febbraio 2022, n. 14) è stato previsto lo stanziamento di 1 milione per l'invio di 10 unità dell'Arma dei carabinieri per la sicurezza delle rappresentanze diplomatiche/consolari, successivamente raddoppiato in sede di conversione alla Camera dei deputati.

<sup>74</sup> Nell'Atto di indirizzo 2022 viene ribadito che "nell'ambito della prevenzione e gestione delle situazioni di crisi, potranno altresì essere impiegati gli assetti dei Carabinieri specializzati nell'assolvimento delle funzioni di Polizia di Stabilità, attraverso il dispiegamento delle c.d. "Stability Policing Unit" (anche a livello Mobile Training Team), con compiti di addestramento, rafforzamento e, se necessario, sostituzione delle forze di sicurezza della Nazione ospitante. Tali Unità possono assumere particolare rilevanza anche nelle attività di capacity building commesse al concetto "NATO Projecting Stability", nei quadranti di interesse strategico nazionale, attraverso l'addestramento delle forze di sicurezza e l'advising, anche di livello strategico, delle Autorità locali". Nello specifico, nella duplice natura di forza militare e di polizia, l'Arma dei Carabinieri contribuisce alle operazioni militari e di gestione degli aspetti civili delle crisi nonché alle forme di cooperazione *post* conflitto con le forze di sicurezza estere, tramite il Ministero della difesa; coopera con le forze di sicurezza estere a sostegno dell'azione di politica estera nazionale coordinata dal Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale; fornisce cooperazione operativa di polizia nel quadro delle attività coordinate dal Ministero dell'Interno. È attiva in paesi quali, tra gli altri, Afghanistan, Libano, Palestina, Iraq, Somalia, Niger, Mali, Gibuti, Kosovo, Lettonia, Lituania, Estonia e Romania. Occorre evidenziare che proprio nel 2021 l'Arma dei Carabinieri ha subito una perdita in Congo (il carabiniere del 13<sup>o</sup> reggimento di scorta all'Ambasciatore Attanasio, deceduto insieme allo stesso Attanasio a seguito dell'attacco al convoglio ONU su cui viaggiavano), e si è distinta per il contributo fornito in Afghanistan con il Reggimento Tuscania (tra i diversi interventi, quella che è stata chiamata l'Operazione Fazzoletto Rosso).

DIFESA

nuova sede per lo stesso Gruppo e Reggimento<sup>75</sup>; della mobilità tattica terrestre<sup>76</sup> e della componente aerea ad ala rotante<sup>77</sup>, nonché attraverso una progressiva riduzione della vetustà dei mezzi, alla sostituzione di tutte le motovedette e al mantenimento di adeguato livello tecnologico di *robot* subacquei. Infine, sono state portate avanti le azioni per accrescere le capacità d'intervento e di coordinamento nel settore *cyber security*.

### 3.1.2. Il programma “Approntamento e impiego delle forze terrestri”

Il programma 2 fa riferimento alle spese per le attività di addestramento, mantenimento in efficienza operativa e impiego operativo dell'Esercito italiano (EI).

L'Esercito si avvale di 7 Comandi<sup>78</sup>.

Il programma ha registrato un modesto incremento degli stanziamenti definitivi, di circa 1,6 per cento, passando dai 6,09 miliardi del 2020 ai 6,19 del 2021 (nel 2019 erano 5,83), quasi tutti per il costo del personale. Impegni e pagamenti registrano una elevata copertura, entrambi oltre il 98 per cento. L'incremento degli stanziamenti, pur riguardando in gran parte le spese di personale (oltre l'87 per cento), ha interessato in modo relativamente significativo anche gli investimenti, saliti sensibilmente del 76 per cento (da 27,1 a quasi 50 milioni)<sup>79</sup>. I consumi intermedi diminuiscono, invece, dell'1,6 per cento (- 8 milioni circa, per un totale di circa 494

<sup>75</sup> Al fine di ricollocare il Gruppo Intervento Speciale (GIS), il 1° Reggimento Paracadutisti TUSCANIA, nonché il Centro Cinofili dei Carabinieri su un'area di circa 72,9 ettari, in località Coltano del Comune di Pisa, è stato chiesto al Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica e Sviluppo Sostenibile e alla Direzione Generale per l'Edilizia Statale e gli Interventi Speciali del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti il finanziamento straordinario di 190 milioni di euro. L'intervento proposto è stato suddiviso in tre lotti (realizzazione area ATLAS, infrastrutture primarie e area GIS, per 72,46 milioni di euro; realizzazione area TUSCANIA e area Alloggi per 72,45 milioni di euro; realizzazione area logistica, pista addestrativa, poligoni (da 500 m aperto e da 10 m chiuso) e area Cinofili, per 45,08 milioni di euro). L'Arma ha già formalizzato all'Agenzia del Demanio l'interesse per l'area.

<sup>76</sup> È in fase di attuazione il progetto di implementazione del dispositivo di mobilità tattica per l'impiego in teatri operativi e nel territorio nazionale, attraverso l'acquisizione di nuove capacità con veicoli tattici (VTLM e VTL nelle varie declinazioni) allestiti per le specifiche esigenze, in grado di assicurare la mobilità e sicurezza nei teatri operativi a media/alta intensità. I primi 5 di VTLM sono stati ordinati verranno consegnati all'inizio del prossimo esercizio finanziario, mentre per i prossimi 6 anni è in corso di perfezionamento il programma interforze per l'acquisizione di VTL per i teatri a media/bassa intensità. Inoltre, è stata perfezionata l'acquisizione di 20 ACTL (Autocarro tattico logistico) e di 48 automezzi da ricognizione, per la mobilità e sicurezza nei teatri operativi a media alta e media bassa intensità e per l'implementazione della capacità nelle attività di soccorso con mezzi idonei a raggiungere aree interessate da calamità naturali.

<sup>77</sup> Prevedendo l'approvvigionamento di nuovi elicotteri, nonché di sistemi APR (aeromobili a pilotaggio remoto - droni) e l'ammodernamento degli aeromobili ad ala fissa attualmente in servizio.

<sup>78</sup> Comando delle Forze Operative Terrestri e Comando Operativo Esercito, cui risale la responsabilità della pianificazione e della direzione delle operazioni delegate alla Forza Armata e dell'indirizzo delle attività di approntamento e di addestramento delle forze; Comando Forze Operative Nord, Comando Forze Operative Sud e Comando Truppe Alpine, quali strutture a valenza interregionale e multifunzione, cui sono attribuite le competenze/responsabilità nei settori operativo, territoriale ed infrastrutturale. A tal proposito, è ancora *in itinere* il processo di riorganizzazione del comparto infrastrutturale di F.A. che, a seguito della costituzione del Comando Genio, quale organo tecnico di F.A., prevede il graduale accentramento al Comando in parola delle competenze infrastrutturali e delle relative risorse ad oggi in essere presso i Comandi Multifunzione; Comando Militare della Capitale, cui sono attribuite le funzioni e il relativo coordinamento nell'ambito del reclutamento e forze di completamento, del demanio e delle servitù militari, delle attività residuali della leva, del collocamento al lavoro dei militari volontari congedati; Comando delle Forze Operative Terrestri di Supporto, a cui risale la gestione delle unità con funzione di supporto al combattimento e di servizi di supporto al combattimento; NATO *Rapid Deployable Corps-Italy*, Comando ad elevata prontezza, deputato alla pianificazione e condotta delle operazioni e permanentemente inserito nella struttura delle Forze NATO; Comando Logistico dell'Esercito, cui risiede la funzione del Supporto Generale alle forze, attraverso: l'organizzazione, la direzione e il controllo delle attività logistiche e tecniche della Forza Armata, in Patria e nei Teatri Operativi e l'emanazione di direttive in materia tecnico – logistica e per la pianificazione delle attività logistiche con la discendente programmazione tecnico – finanziaria. È inoltre responsabile dell'attività ispettiva nell'ambito della Forza Armata in materia di servizi tecnici e logistici; Comando per la Formazione, Specializzazione e la Dottrina dell'Esercito, cui fanno capo le funzioni di formazione, specializzazione, qualificazione e aggiornamento del personale, nonché di sviluppo della dottrina “analitica” e “d'impiego”.

<sup>79</sup> Dovuti al finanziamento nel 2021, con quasi 24 milioni, del capitolo 7418 Spese per acquisto di mobili, macchinari e attrezzature [...].

## LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

milioni). Le risorse del programma interessate da capitoli Covid ammontano a circa 5,13 miliardi (5 nel 2020), quasi interamente impegnate e pagate.

In ambito nazionale, in considerazione della consolidata capacità di *dual use* dei reparti, l'Esercito nel 2021, soprattutto in considerazione dello sviluppo dell'emergenza da Covid-19, come già evidenziato, ha potuto mettere a disposizione il proprio strumento militare sia nell'ambito dell'Operazione Strade Sicure, che a supporto del Sistema Sanitario Nazionale.

Ma nel corso del 2021 è proseguita anche la partecipazione alle missioni dell'ONU in Libano (UNIFIL), della NATO in Kosovo, Lettonia e Iraq (rispettivamente Operazioni “*Joint Enterprise*”, “*Baltic Guardian*” e “*NATO Mission in Iraq*”), dell'UE in Somalia e Mali (entrambe *European Union Training Mission*) e Bosnia Erzegovina (EUFOR “*Althea*”), nonché quelle poste in essere dalle cosiddette *Coalition of the Willing* in Iraq (Op. “*Prima Parthica*”) o su base bilaterale, come la Missione Italiana in Libano (MIBIL), quella di Assistenza e Supporto in Libia (MIASIT) e di Supporto in Niger (MISIN), nonché nella Base militare italiana di supporto in Gibuti (BMIS). Contestualmente, l'Esercito ha mantenuto il proprio impegno con riferimento alle iniziative discendenti dal “*Readiness Action Plan*”<sup>80</sup>.

Sul punto occorre evidenziare che su circa 97 mila unità di personale dell'Esercito, circa 67 mila sono le unità operative, (al netto della componente tecnico-logistica-amministrativa, delle scuole, territoriale e Organi Centrali), mentre la quota di personale operativo della Forza Armata in media annualmente destinato alle Missioni internazionali sopra indicate è pari a 7.800 unità (3.900 impiegati e 3.900 in approntamento). Queste unità impegnate nei teatri operativi, anche grazie ai provvedimenti di finanziamento delle stesse missioni, sono state approntate e impiegate, e quindi equipaggiate e addestrate, per la terza missione (*Crisis Response Operations – CRO*), secondo quelle che erano le esigenze del precedente quadro internazionale<sup>81</sup>.

In relazione al livello di prontezza e di disponibilità degli assetti terrestri, ora diventato una priorità per la difesa in ambito internazionale<sup>82</sup>, la Forza Armata ha evidenziato che per poter agire efficacemente necessita di un elevato *standard* di prontezza e di addestramento, in particolare per le attività di cui alla prima e seconda missione (*warfighting*), il più complesso e oneroso. Sono stati raggiunti quasi<sup>83</sup> tutti i *target* prefissati relativi all'acquisizione/mantenimento qualifiche di reparto e capacità operativa (PO003), ma i risultati raggiunti rappresentano la condizione conseguibile, seppur non ideale, ottimizzando le risorse ricevute in relazione agli impegni in atto, per come condizionata anche dalle diverse limitazioni derivanti dall'emergenza

<sup>80</sup> In particolare, nell'ambito delle NATO *Response Force* (NRF), l'Esercito ha proseguito il percorso di contribuzione alla *Very High Readiness Joint Task Force-Land* (VJTF-L) di altre *Framework Nation* quali la Turchia e la Polonia con assetti di livello rgt. e unità minori, sia *combat* sia *combat support*, oltre alla contribuzione con assetti specialistici alla *Combined Joint CBRND Task Force*. Allo stesso tempo, sempre in seno all'Alleanza, è stato mantenuto il contributo alla *Ballistic Missile Defence* (BMD) ed è stata garantita la contribuzione alla NATO *Readiness Initiative* (NRI).

<sup>81</sup> Le quattro missioni assegnate alle Forze Armate sono: 1° difesa degli interessi vitali del Paese contro ogni possibile aggressione, al fine di salvaguardare l'integrità del territorio nazionale; 2° salvaguardia degli spazi euro-atlantici, nel quadro degli interessi strategici o vitali del paese; 3° prevenzione e gestione delle crisi internazionali; 4° concorso alla salvaguardia delle libere istituzioni ed assistenza nelle pubbliche emergenze. Con riferimento alle Missioni istituzionali circa 21.900 unità (67.100 - 45.200) sono prioritariamente orientate per compiti e impieghi connessi con la 2°, 3° e 4° Missione, mentre le restanti 45.200 unità sono orientate prioritariamente alla 1° Missione (Difesa del territorio nazionale), che è quella più complessa e onerosa dal punto di vista finanziario, perché è quella che vedrebbe tutto l'Esercito impegnato nella difesa del Paese da un aggressore esterno. Quest'ultima componente operativa, rileva la F.A., è rimasta pesantemente condizionata dalle limitate disponibilità di risorse previste e solo dalla vigente legge di bilancio è sono state previste risorse dedicate (attraverso l'istituzione di un dedicato fondo pluriennale di parte corrente), destinate ad elevare il livello di approntamento di una minima quota parte della componente operativa rappresentata dalle unità ad elevata ed elevatissima prontezza, in relazione ai parametri in ambito NATO e rese disponibili sulla base degli impegni che l'Italia assume annualmente in tale ambito.

<sup>82</sup> Con disposizioni del 9 marzo 2022 del Capo di Stato Maggiore dell'Esercito, adottate in ordine all'evolversi dello scacchiere internazionale, sono stati diramati ordini relativi all'assetto della Forza Armata e al livello di prontezza della stessa, prevedendo le modalità di impiego di personale “*ready to move*”, senza vincoli di impiego, dando priorità all'attività addestrativa di cui alla prima e seconda missione (*warfighting*) e provvedendo per il raggiungimento di massimi livelli di efficienza di tutti i mezzi cingolati, gli elicotteri (con *focus* sulle piattaforme dotate di sistemi di autodifesa) e i sistemi d'arma dell'artiglieria.

<sup>83</sup> Nota integrativa al Rendiconto generale dello Stato per l'anno 2021 - Ministero della difesa.