

Per quanto attiene alla fase di esecuzione del contratto, risulta rispettato il termine di 240 giorni solari, in quanto sono state riconosciute necessarie solo 2 sospensioni dei lavori per cause “climatologiche”, la prima per 6 giorni e la seconda per 2 giorni.

Il primo stato di avanzamento, legato al 55 per cento dei lavori previsti dal contratto, è stato di euro 263.323,74 al netto di IVA (euro 315.988,49 importo lordo) ed il relativo OD è stato emesso il 26 novembre 2004.

Al secondo stato di avanzamento, coincidente con il compimento dei lavori, è stato emesso l'OD n. 8, individuato per l'operazione di *audit*, in quanto afferente all'esercizio 2005 (è stato emesso il 24 febbraio 2005) e corrispondente alla chiusura della filiera, ammonta a euro 258.536,03 IVA compresa (215.446,69 al netto d'IVA). Infatti, come è tipico nella procedura, rimaneva ancora da esitare il certificato di collaudo (il collaudo è avvenuto in data 10 marzo 2005) e la restituzione delle ritenute a garanzia, effettuata con l'OD n. 22 per 2.887,04 euro IVA compresa, emesso il 2 novembre 2005.

L'*auditing* sulla descritta filiera contabile ha riscontrato la corretta applicazione delle norme e delle procedure conseguenti.

Capitolo 4869 – Acquisti di armi, *omissis*, mezzi di trasporto, *omissis*. (Arma dei Carabinieri). OD n. 11 emanato il 4 aprile 2005 (DAIMLER Crysler Italia S.p.A.), per un importo di 693.950,71 euro.

Il contratto è stato stipulato a trattativa privata per l'acquisto di 17 autovetture Mercedes “E 430 Guard” protette livello B4, dotate del pacchetto di efficienza garantita. Le giustificazioni addotte per il ricorso a trattativa privata sono riferite alla circostanza di “impresa unica in grado di fornire quanto di interesse con i requisiti tecnici ed il livello di perfezione richiesti”, ed a quella di oggetto contrattuale consistente in una provvista complementare effettuata dal fornitore originario, nonché alle implementazioni dovute agli apparati balistici, radio e di segnalazione; inoltre la verifica di affidabilità indica una notevole vita tecnica residua ed è presente un'ulteriore garanzia per la manutenzione integrale fino a 2 anni o a 206 mila km.

Si tratta, quindi, di autovetture già in uso all'Arma in base a contratto di noleggio di flotta decorrente dal 17 dicembre 1999 e prorogato per i 3 anni successivi.

Dal contratto di noleggio si passa ad una vera e propria acquisizione in proprietà, corredata dal citato pacchetto manutentivo, i cui valori sono basati su una valutazione di congruità espressa dall'apposita Commissione sulla base del rapporto di decremento del valore per beni analoghi in comune commercio, valutato nel 28,02 per cento del valore d'acquisto e su di una valutazione delle implementazioni di cui si è detto, che sono state apportate alle autovetture per gli usi specifici cui sono destinate.

Nelle more della scadenza dell'ultima proroga del contratto di noleggio, l'Amministrazione ha stipulato un contratto di comodato gratuito, mediante scrittura privata, inteso ad evitare soluzioni di continuità nell'utilizzazione del parco autovetture (decreto del 30 dicembre 2004).

Il contratto in discorso stipulato il 21 settembre 2004, per un importo complessivo di euro 603.435,40 IVA esclusa, è stato approvato con decreto del Comandante generale n. 216 del 29 settembre 2004, registrato alla Corte dei conti il 29 novembre 2004.

Un aspetto di rilievo è costituito dal collaudo, in quanto è stato ritenuto valido il collaudo originario (del 6 giugno 2000), tenendo conto dell'uso e della manutenzione alla quale i veicoli sono stati sottoposti nel periodo intermedio.

Il pagamento è avvenuto dopo l'assunzione in carico del materiale (del 10 marzo 2005) con l'emissione dell'ordinativo diretto n.11 per l'importo complessivo di 693.950,71 euro, IVA compresa.

Rimangono da restituire le ritenute a garanzia per euro 30.171,77.

Si tratta di una fattispecie piuttosto complessa in quanto, mentre i beni oggetto dei contratti sono rimasti sostanzialmente gli stessi, ed anzi le loro particolari caratteristiche hanno costituito la motivazione prima per il ricorso alla trattativa privata, diversi sono stati nel tempo i regimi contrattuali, essendosi passati da un noleggio originario a proroghe del medesimo per i tre anni successivi, ad un comodato d'uso gratuito con decorrenza dal 31 ottobre 2004 e fino alla data di registrazione dell'attuale contratto (29 novembre 2004) ed, infine, all'attuale contratto di compravendita con il "pacchetto di efficienza garantita".

Va considerato che nella fattispecie esaminata non è stata realizzata quella che è una tipica opzione del contratto di *leasing*: l'esercizio del diritto di riscatto.

Pertanto i valori del contratto in essere sono stati determinati in sede di valutazione di congruità come descritto in precedenza.

Sussistono quindi, in relazione all'intera vicenda contrattuale, perplessità sulla validità della proroga del contratto di *leasing*, così come per il comodato gratuito (di durata effettivamente molto breve e comunque per definizione senza oneri).

La trattativa privata per l'acquisizione dei beni poggia invece sulla preesistenza di tutta una serie di elementi, piuttosto consolidati, e la mancanza di un collaudo "stricto sensu" trova una sia pure informale compensazione nella manutenzione continua assicurata ai mezzi ed alla naturale conoscenza dello stato dei medesimi da parte di chi continua ad esserne l'utilizzatore.

Fermo restando quanto in ultimo precisato, l'auditing sulla descritta filiera contabile ha riscontrato la corretta applicazione delle norme e delle procedure conseguenti.

Capitolo 1283 – Spese per l'esercizio manutenzione, trasformazione degli aeromobili e relativi equipaggiamenti e strumentazioni, etc. OD n. 65 per 231.502,85 euro Alfa Romeo Avio S.p.A., poi incorporata in Fiat Avio, emesso il 15.06.2005 estinto il 17.06.2005.

L'Ordinativo fa parte di una serie di titoli emessi in relazione alle prestazioni rese da Alfa Romeo Avio S.p.A., poi incorporata in Fiat Avio, nell'ambito di un contratto a trattativa privata stipulato il 23 dicembre 1998 "per prestazioni programmate di revisione/ riparazione dei turbomotori T 58 PT6T, etc." e prove al banco degli accessori dei medesimi e di componenti del turbogetto J79. Inoltre il contratto riguardava anche prestazioni urgenti non programmabili, per la sicurezza e/o l'operatività dei reparti che impiegano i citati motori, riguardanti il turbomotore CT7/T700 e relativi componenti ed equipaggiamenti di supporto, compreso il banco prova" per un importo complessivo di Lire 37,600 miliardi (19,42 milioni di euro) di cui 33,859 miliardi di lire (17,49 milioni di euro) per prestazioni programmate e 3,741 miliardi di lire (1,93 milioni di euro) per prestazioni non programmate.

Le motivazioni addotte a base della scelta della trattativa privata sono che solamente la ditta Alfa Romeo Avio S.p.A., poi incorporata in Fiat Avio, è in grado di eseguire la commessa, in quanto dispone dei disegni, delle attrezzature e dei banchi di prova per gli indicati motori, per i loro accessori, componenti ed equipaggiamenti; delle maestranze altamente qualificate ed addestrate per le lavorazioni richieste; è progettista e costruttrice e comunque detiene le necessarie conoscenze tecniche. Pertanto si è ritenuto ricorrere i motivi previsti dall'art. 41 comma 1 punto 3 del R.C.G.S.. Il contratto è stato approvato con decreto del 23 dicembre 1998, registrato alla Corte dei conti il 20 marzo 1999. Con tale decreto è stato preso l'impegno di spesa complessivo sul capitolo 1872 (ora 1283) sugli stanziamenti dell'esercizio finanziario 1998.

Successivamente, valendosi di quanto convenuto al punto 4 dell'art 3 del contratto, l'Amministrazione ha ridotto le prestazioni programmate nei limiti del quinto dell'ammontare delle prestazioni stesse, per 21,025 milioni di lire (pari a 10.858 euro) incrementando di pari valore le prestazioni non programmate.

Il mandato in discorso si inquadra quindi nelle prestazioni complessive rese dalla attuale Fiat Avio previo collaudo dei beni oggetto di revisione e/o riparazione.

Non risultano irregolarità nella filiera amministrativo-contabile.

Capitolo 1288 – Spese per il mantenimento a numero di componenti degli aeromobili e relativi equipaggiamenti e strumentazioni, etc. OD n. 37 per 733.610,14 euro - Selenia Communications S.p.A. per la fornitura di parti di ricambio per apparati di comunicazione - emesso il 20 giugno 2005 ed estinto il 22 giugno 2005.

L'Ordinativo, che rappresenta un conguaglio in relazione alla richiesta di pagamento del 3 febbraio 2005, per 959.003,18 euro, fa comunque parte di una serie di titoli (è infatti il conguaglio del quinto acconto) emessi in relazione alle prestazioni rese da Selenia Communications S.p.A., già Marconi mobile S.p.A., nell'ambito del contratto per la fornitura di parti di ricambio per gli apparati di comunicazione installati a bordo degli aeromobili dell'Esercito e della Marina militare, stipulato in seguito a trattativa privata il 28 marzo 2002, e approvato con decreto del 18 aprile 2002, registrato alla Corte dei conti il 25 maggio successivo.

La spesa complessiva ammonta ad euro 1.449.697,10 ed è stata originariamente imputata per 873.504,73 euro sul capitolo 1640 per quanto attiene all'Esercito italiano e per euro 576.192,37 sul capitolo 1636 per quanto attiene alla Marina militare. Attualmente tali importi vengono erogati sul capitolo 1288, gestito dalla Direzione generale per gli Armamenti Aeronautici che ha assunto, in seguito al processo di riforma e di accorpamento delle Direzioni generali, una funzione trasversale in materia per tutte le forze armate. Pertanto, gli ordinativi vengono emessi su tale capitolo ed è previsto un meccanismo di compensazione per la spesa erogata.

Nella specie l'ordinativo riguarda una *tranche* di forniture che, per la caratteristica del rapporto contrattuale, trova la sua identificazione, al momento del collaudo – avvenuto il 13 luglio 2004 -, elemento questo determinante ai fini dell'erogazione.

Tenendo conto delle caratteristiche del contratto, non si rinvencono irregolarità nella filiera amministrativo-contabile.

Capitolo 7122 – Spese relative a tutti i settori della componente aerea delle Forze armate, etc. OD n. 90 per 5.042.906,59 euro – per la fornitura di 16 elicotteri EH101, il cui credito viene ceduto dalla Agusta S.p.A. alla Intesa medio factoring S.p.A.- emesso il 20 giugno 2005 ed estinto il 22 giugno 2005.

L'Ordinativo in esame attiene ad una fattispecie sempre più riscontrabile nelle Amministrazioni pubbliche, quella della cessione del credito, che si differenzia dal *factoring* nell'ambito pubblico per l'esigenza di accettazione esplicita da parte dell'Amministrazione. Il titolo è stato emesso, dunque, nei confronti della Società di *factoring* il 7 dicembre 2005 ed estinto il 12 dicembre successivo.

Pur tenendo presente che, come si è detto prima, la cessione del credito è ormai un fenomeno abbastanza diffuso anche nel caso di forniture di beni e servizi alla PA, si sottolinea come si tratti di contratto particolarmente complesso al quale sono stati integrati più atti aggiuntivi, inerente alla fornitura, a trattativa privata, di 16 elicotteri EH101, sul cui programma la Corte si è soffermata più volte nella relazione sul rendiconto.

Il ricorso alla cessione del credito non ha quindi quella corrispondenza con la conclusione del rapporto che costituisce una tipica evenienza nell'ambito privatistico, ed un elemento normalmente sintomatico dell'insorgere di problematiche nel rapporto tra contraenti.

Inoltre non va sottaciuto che ben diverso è l'atteggiarsi dei rapporti tra Amministrazione e fornitori rispetto a quelli tra Amministrazione e cessionario del credito, allontanandosi il tema del rispetto delle condizioni contrattuali e ponendo quindi eventuali problemi in ordine alla corretta esecuzione del contratto.

Detto questo, l'analisi non può che spostarsi al rapporto sottostante, legato appunto alla fornitura degli elicotteri.

Al riguardo si sottolinea l'estrema complessità della filiera contrattuale che parte da più *Memorandum of Understanding*, stipulati con il Ministero della difesa britannico e, nei rapporti con l'Agusta, dall'originario contratto del 6 ottobre 1995, modificato in seguito a Deliberazione della Sezione di controllo n. 84/97 (con la quale è stato censurato il meccanismo della revisione dei prezzi) con atto aggiuntivo dell'11 dicembre 1996 e dal contratto del 27 marzo 1997 con il quale, in seguito all'emanazione della legge n. 662 del 1996 - che all'art. 2 n. 93 ha previsto la possibilità di introdurre la clausola revisionale per contratti superiori a due anni relativi ad armamenti da realizzare nell'ambito della cooperazione internazionale, è stata appunto inserita la clausola revisionale; contratto approvato con decreto del 28 maggio 1997 e registrato alla Corte dei conti il 27 giugno successivo.

In seguito si sono avuti più atti aggiuntivi (fino al numero di 4, di cui 2 a costo zero), registrati dalla Corte anche dopo modifiche apportate in seguito a rilievi, con relative rimodulazioni degli impegni di spesa. Va quindi precisato che il valore attuale del contratto, che tiene conto delle modifiche apportate e soprattutto dell'applicazione delle revisioni, ha attualmente raggiunto il livello "potenziale, in quanto ancora soggetto ad ulteriori revisioni", di euro 121.587.955,99 per il contratto principale ed euro 12.505.458,73 per gli atti aggiuntivi.

L'ordinativo in discorso concerne 3 richieste di pagamento rispettivamente per 2.739.023,15 euro del 14 febbraio 2005, 1.151.499,61 euro del 11 maggio 2005 e 1.152.383,83 euro in pari data, formulate dall'Ufficio tecnico territoriale di Milano per un totale quindi di 5.042.906,59 euro; a fronte delle fatture presentate ed allegate ad ogni richiesta, le prestazioni oggetto delle fatture sono quanto mai differenziate essendo relative a ricambi di vario tipo, nonché lubrificanti ed altri materiali sottoposti ad usura.

Le verifiche effettuate ed i collaudi indicano la completezza delle procedure, mentre per quel che attiene al particolare rapporto di *factoring* che, nella specie, riguarda gli acconti nn. 114, 116 e 117 sul contratto in essere con Agusta (n. 3482 del 1997), la cessione è stata stipulata per tutto il contratto ed in particolare con riguardo a crediti per complessivi euro 28.349.093,46, con atto del 24 giugno 2005.

E' correttamente intervenuta l'accettazione di detta cessione da parte dell'Amministrazione.

Tenendo conto delle caratteristiche, particolarmente complesse, del contratto non si rinvencono irregolarità nella filiera amministrativo-contabile.

Capitolo 1282 Spese per l'esercizio, la manutenzione, la trasformazione e la riparazione di mezzi e relativi sistemi, impianti, apparecchiature, equipaggiamenti, armi e munizioni, scorte relativi a tutti i settori della componente navale delle forze armate, etc. - Armamenti navali - OD n. 29 per 145.215,87 euro - emesso il 18 aprile 2005 ed estinto il 22 giugno 2005 - Società DATAMAT S.p.A..

L'ordinativo si riferisce al contratto rep. n. 19361 del 13 gennaio 2003, relativo alle prestazioni di assistenza per l'integrazione dei sistemi LINK 11, LINK 16 e LINK 22, nei sistemi di combattimento di unità navali. L'importo complessivo del contratto, stipulato il 13 giugno 2003, è di euro 413.000,00, di cui 68.833,40 di IVA, contratto approvato con il D.D. del 27 giugno 2003.

Il contratto è stato stipulato in seguito a licitazione privata, esperita il 28 maggio 2003 tra le ditte DATAMAT S.p.A., Marconi Selenia Communications ed Engeneering Ing. Informatica, tra le quali la DATAMAT S.p.A. è risultata essere la migliore offerente.

In seguito è stata dichiarata la "somma urgenza" ai sensi dell'art. 4, comma 5 del d.lgs. n. 490 del 1994 e pertanto è stato stipulato il contratto di cui sopra, nelle more della ricezione delle informazioni antimafia, di cui all'art. 10 del d.P.R. n. 252 del 1998 da parte della Prefettura competente e ferma la condizione risolutiva di cui all'art. 11, 2 e 3 del medesimo d.P.R.

L'ordinativo si riferisce in particolare all'attività di assistenza tecnica svolta nei trimestri 1 aprile 2004-30 giugno 2004 per un importo di 69.561,59 euro al netto di IVA e 1 luglio 2004-30 settembre 2004 per un importo di 51.451,63 sempre al netto di IVA. Nella documentazione risultano sia le richieste di intervento sia i rapporti di lavoro settimanale sia le relazioni finali che chiudono le richieste di intervento. L'emissione dell'ordinativo è avvenuta in seguito all'attestazione di perfetta esecuzione degli interventi (nn. 12, 13, 14 e 15) e di conformità del prezzo orario applicato alle disposizioni del contratto e dei suoi annessi.

Pertanto la filiera amministrativo-contabile non presenta irregolarità.

Capitolo-1287 Spese per il mantenimento a numero di mezzi e relativi sistemi, impianti, apparecchiature, equipaggiamenti, armi e munizioni, materiali, scorte e dotazioni, relativi a tutti i settori della componente navale delle forze armate, etc. - Armamenti navali – O.D. n. 14 per 817.024 euro – emesso il 29 settembre 2005 nei confronti di Unicredit Factoring S.p.A. cessionaria di Selenia Communications S.p.A.

L'ordinativo in esame attiene ad una fattispecie alla quale si è fatto cenno in precedenza, la cessione del credito, con la necessaria accettazione da parte dell'Amministrazione.

Si confermano quindi le osservazioni svolte in precedenza.

Il contratto originario (rep. n. 19420 del 7 agosto 2003) è dunque quello stipulato tra l'Amministrazione e la Selenia Communications S.p.A. per il ripianamento di apparati TNC in seguito a trattativa privata, senza esperimento di indagine di mercato, in considerazione dell'esistenza delle motivazioni previste nell'art. 41 del R.C.G.S. e riferite alla circostanza che la ditta contraente ha progettato e realizzato le apparecchiature e possiede quindi la documentazione tecnica e le strutture di supporto necessarie alla costruzione degli apparati.

Il contratto è stato approvato con D.D. del 7 agosto 2003 e registrato alla Corte dei conti il 7 novembre successivo. Il collaudo eseguito a completamento del contratto è stato ultimato il 4 marzo 2005. La cessione di credito è intervenuta per scrittura privata il 27 giugno 2005. L'Amministrazione in data 26 settembre 2005 ha, tra le altre, comunicato l'accettazione di detta cessione, fatta salva la rivalsa dell'Amministrazione sulle eventuali somme di cui dovesse risultare debitrice la ditta.

In data 29 settembre è stato quindi emesso l'ordinativo diretto n. 14, in discorso.

Pertanto la filiera amministrativo-contabile non presenta irregolarità.

Capitolo 1304 Acquisto ed approvvigionamento, - Direzione del Commissariato e dei Servizi generali - O.D. n. 79 per 9.019.639,54 euro – emesso il 5 dicembre 2005 nei confronti di De Risi Sud S.p.A. per calzature di vario tipo.

L'ordinativo si riferisce al contratto stipulato, in data 22 luglio 2004, in seguito a licitazione privata, con R.T.I. De Risi Sud S.p.A. ed altri.

Il decreto di approvazione è del 27 luglio 2004, registrato il successivo 19 ottobre.

Nella documentazione, si rinviene la dichiarazione della capofila del R.T.I. con la quale è stata data conferma delle lavorazioni iniziate “a rischio e pericolo” delle ditte, alla quale ha fatto riscontro la nota della Direzione Generale con la quale si è ribadita l'estraneità dell'Amministrazione in ordine alle conseguenze, in considerazione dell'ancora non intervenuta registrazione del decreto di approvazione del contratto da parte della Corte, e nel contempo con tali riserve è stato autorizzato l'inizio delle lavorazioni, a proprio rischio e pericolo, a partire dal 2 settembre 2004.

Con il verbale del 21 aprile 2005 è stato effettuato “l'approntamento parziale” al collaudo della gran parte della fornitura, mancando ancora quella di due voci contrattuali (calzari da volo estivi ed invernali per le esigenze dell'Esercito italiano).

Va detto che i collaudi per asserite ragioni d'urgenza hanno riguardato parti distinte della fornitura (il collaudo di 12.598 stivaletti di tipo desertico modello 2004 è avvenuto il 23 giugno

2005, mediante campionatura). A seguito dell'accettazione della fornitura avvenuta il 28 giugno, è stata richiesta la consegna presso gli enti interessati ed è stato determinato il conto definitivo (in data 5 dicembre 2005) per complessivi 9.192.138,71 euro comprensivi di IVA e delle penalità al netto degli sconti. Tale importo è stato distinto in 9.019.639,54 euro erogati con il mandato in discorso (O.D. n. 79) ed in 172.499,17 euro, costituenti il saldo, ed erogati con il successivo O.D. n. 80.

Fermo restando quanto sopra non si riscontrano irregolarità nella filiera amministrativo-contabile.

Capitolo 7124 (Spese relative a tutti i settori della componente terrestre delle forze armate, connesse con costruzione, acquisizione, ammodernamento etc. ... – Direzione degli Armamenti terrestri - O.D. n. 198 per 2.093.978,15 euro – emesso il 30 novembre 2005 nei confronti di International Factors Italia S.p.A. (cessionaria della società consortile IVECO Fiat – Oto Melara).

L'ordinativo in esame attiene ad una fattispecie alla quale si è fatto cenno in precedenza, la cessione del credito, con la necessaria accettazione da parte dell'Amministrazione.

Si confermano quindi le osservazioni svolte in precedenza.

Il contratto originario (rep. n. 275 del 22 dicembre 1999) è dunque quello stipulato a trattativa privata tra l'Amministrazione e la IVECO Fiat – Oto Melara per la provvista di 330 veicoli VBL 4X4 e 250 VBL 6X6 "PUMA". Il contratto è stato approvato con il decreto del 28 dicembre 1999 e registrato alla Corte dei conti il 6 marzo 2000 per una spesa complessiva di 585.892.138.570 Lire, pari a 302.587.521 euro, ripartite sugli esercizi finanziari dal 1999 al 2005.

Successivamente con il d.m. del 30 luglio 2001 era stato rideterminato l'importo contrattuale in 596.472.362.570 Lire, pari a 302.887.698 euro, e con l'atto aggiuntivo del 14 dicembre 2001, registrato alla Corte dei conti il 4 aprile 2002, dovuto ad alcune varianti richieste dallo Stato maggiore dell'esercito, l'importo è stato rideterminato in 607.993.337.415 lire, pari a 314.002.353 euro.

L'Amministrazione chiedeva l'esecuzione anticipata nei limiti del quinto dell'atto aggiuntivo, in relazione al materiale indicato con nota del 6 maggio 2002.

L'ordinativo, è riferito al conto di liquidazione n.37 del 17 ottobre 2005 concernente il pagamento di componenti dei veicoli VBL. Le fatture interessate risultano tutte coperte da fidejussioni. L'importo complessivo cui si riferisce il conto liquidazione era di 4.189.956,30 euro che per indisponibilità di cassa sono stati ridotti della metà, per un importo, appunto, di 2.093.978,15 euro.

Il 28 giugno 2005 è stato stipulato un atto pubblico tra la Iveco Fiat – Oto Melara e l'International Factors Italia S.p.A., con il quale il credito vantato dalla prima nei confronti dell'Amministrazione è stato ceduto alla seconda. L'Amministrazione ha preso atto di detta cessione per un importo complessivo di 63.980.481,05 euro, nel cui ambito rientra l'ordinativo in discorso.

Fermo restando quanto sopra non si riscontrano irregolarità nella filiera amministrativo-contabile.

3. Risultati dell'attività gestionale nei principali settori di intervento.

3.1. La Programmazione.

3.1.1. Le modificazioni apportate alla programmazione finanziaria per il 2006 nelle fasi di passaggio dalla Nota preliminare alla Legge di bilancio (legge n. 267 del 2005).

Nella passata relazione si era sottolineato come l'obiettivo di allinearsi alle potenzialità degli altri paesi europei, stimato nell'1,5 per cento del Pil per il bilancio della Difesa, fosse già nel

2005, anche al netto delle misure di contenimento della spesa, sempre più distante, soprattutto tenendo conto della sola *funzione Difesa* che raggiungeva l'1,051 per cento del Pil.

Tale rapporto si è ulteriormente abbassato già con riferimento al disegno di legge di bilancio, assestandosi all'1,36 per cento per tutto il bilancio Difesa ed allo 0,96 per cento del Pil previsionale, per la *funzione difesa*.

La distribuzione delle risorse sulle funzioni-obiettivo, al momento della presentazione dello stato di previsione, era la seguente:

(in milioni di euro)

Esercizio	2005	2006
Funzione Difesa (Forze Armate)	13.638,6	13.815,9
Funzione Sicurezza Pubblica (Carabinieri)	4.795,3	5.211,0
Funzioni Esterne*	222,4	184,6
Pensioni Provvisorie	365,4	288,0
Totale	19.021,7	19.499,5

Attività non strettamente collegate ai compiti istituzionali della difesa

Per il 2005 la PTF aveva provveduto a distinguerle secondo la natura del vincolo di destinazione (per leggi o per programmi):

**Programmazione tecnico-finanziaria della difesa per l'anno 2005
riepilogo per funzioni**

(oneri in euro)

FUNZIONI	SPESE VINCOLATE A LEGGI	SPESE VINCOLATE A PROGRAMMI	TOTALE
1. FUNZIONE DIFESA			
PERSONALE	7.042.640.763	994.679.984	8.037.320.747
ESERCIZIO	251.245.023	2.762.024.165	3.013.269.188
INVESTIMENTO	212.233.536	2.375.738.689	2.587.972.225
TOTALE	7.506.119.322	6.132.442.838	13.638.562.160
2. FUNZIONE SICUREZZA PUBBLICA			
PERSONALE	4.363.187.275	72.218.979	4.435.406.254
ESERCIZIO	28.298.375	317.294.124	345.592.499
INVESTIMENTO		14.295.591	14.295.591
TOTALE	4.391.485.650	403.808.694	4.795.294.344
3. FUNZIONI ESTERNE	220.061.652	2.440.901	222.502.553
4. PENSIONI PROVVISORIE			
ESERCITO, MARINA, AERONAUTICA	282.410.478		282.410.478
CARABINIERI	82.957.271		82.957.271
TOTALE	365.367.749	0	365.367.749
TOTALE GENERALE	12.483.034.373	6.538.692.433	19.021.726.806

Esercizio	2005	2006
Personale	8.037,3	8.757,7
Esercizio	3.013,3	2.552,0
Investimento	2.588,0	2.506,2
Totale	13.638,6	13.815,5

Tale rappresentazione è, come si è detto, molto più significativa se la si riferisce alla sola *funzione Difesa*

(milioni di euro)

Esercizio	2005	2006
Personale	8.037,3	8.757,7
Esercizio	3.013,3	2.552,0
Investimento	2.588,0	2.506,2
Totale	13.638,6	13.815,5

E' infatti evidente come nel 2006 la previsione della spesa di personale sia ulteriormente aumentata (dell'8,9 per cento), mentre la spesa di "esercizio" che assicura il cosiddetto "efficientamento" dello strumento militare, si sia ulteriormente ridotta, del 15,3 per cento, come quella di investimento (del 3,2 per cento).

Per quanto attiene a quest'ultima, che dà la misura del miglioramento tecnologico dello strumento militare, già era evidente la difficoltà di gestire i programmi in atto, tanto è vero che, come si segnala nella relazione, si è dovuto ricorrere a particolari opzioni per portare avanti i programmi (è il caso delle FREMM, le Fregate della Marina Militare). Una conseguenza dell'obsolescenza degli armamenti è che è più costoso il loro mantenimento in efficienza, a fronte di una sempre più marcata inadeguatezza tecnologica.

La rappresentazione fin qui resa sarebbe comunque incompleta se non tenesse conto degli effetti della manovra finanziaria.

Infatti, mentre nel recente passato le misure di contenimento della spesa sono intervenute nel corso dell'esercizio, con effetti sui quali la Corte ha posto la sua attenzione in referti specifici (quadrimestrale, referto "sul 2 per cento", referti in occasione di audizioni) e nell'ambito della relazione sul rendiconto, in questo caso, è la stessa Legge Finanziaria (legge n. 266 del 2005) a porre le limitazioni le quali si sono riverberate sulla legge con la quale è stato approvato il bilancio di previsione 2006 (legge n. 267 del 2005).

Fornendo quindi, per ragioni di sintesi, il dato, dopo la 3^a nota di variazioni (A.C. 6178-querer) presentata dal MEF e considerando quindi sia le poste in aumento (come l'integrazione di 50 milioni sul fondo per le esigenze di funzionamento dell'Arma dei Carabinieri) sia quelle in diminuzione (come quella di 802,5 milioni sui capitoli dei consumi intermedi e quella di 889,4 milioni sui capitoli degli investimenti fissi lordi), nonché gli effetti della regola del 2 per cento sulla tabella "C", gli stanziamenti di competenza complessivi, per il 2006, ammontano a 17.782 milioni di euro, con una sensibile diminuzione rispetto ai 19.499 milioni di euro del disegno di legge di bilancio.

Alla luce di tali considerazioni e tenuto conto che la Difesa non potrà presumibilmente contare sui proventi della cartolarizzazione 2005 (SCIP 3), di cui si parla in altra parte della relazione, previsti in 968,3 milioni di euro per il 2006, né su quelli futuri relativi alla dismissione degli immobili militari, in quanto destinati alla riduzione del debito pubblico, appare ulteriormente avvalorata la limitazione degli obiettivi, risultando pressoché incompressibile la spesa del personale, come si può constatare dalle tabelle inserite nel paragrafo successivo, limitazione consapevolmente rappresentata nella nota preliminare.

3.1.2. La Direttiva del Ministro.

La Direttiva generale sull'azione amministrativa per il 2006, che con la "Programmazione tecnico-finanziaria" e con la "Nota aggiuntiva" costituisce il sistema programmatico della Difesa, segue gli indirizzi della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 dicembre 2004.

Va ricordato come la Corte abbia già segnalato nella precedente relazione, come la mancanza della Direttiva presidenziale abbia determinato una soluzione di continuità, nel 2004, nella qualità programmatica delle direttive annuali dei ministri.

La Direttiva della Difesa continua ad evolvere il proprio livello qualitativo, così come l'attività realizzata dal SECIN, della quale si parla nella parte della relazione ad essa dedicata, e ad una indicazione di finalità generali, fa seguire quella delle priorità politiche e delle risorse finanziarie disponibili per poi passare alla puntuale indicazione degli obiettivi, rapportandovi i

costi, per i C.d.R.³, escluso il Gabinetto del Ministro, nonché per lo Stato Maggiore della Difesa e per la Direzione generale per i servizi informativi automatizzati.

L'attenzione alla corretta individuazione delle risorse è di particolare importanza, proprio per le consistenti modificazioni intervenute nel processo di approvazione della legge di bilancio, come si è in precedenza descritto e conferma l'affidabilità della direttiva.

L'analisi presente nella direttiva consente di raffrontare in termini più corretti gli esercizi 2005 e 2006.

(milioni di euro)

Esercizio	2005	2006
Funzione Difesa (Forze Armate)	13.638,6	12.106,7
Funzione Sicurezza Pubblica (Carabinieri)	4.795,3	5.271,4
Funzioni Esterne	222,4	115,4
Pensioni Provvisorie	365,4	288,7
Totale	19.021,7	17.782,2

Il rapporto con il Pil⁴ si attesta all'1,24 per cento, e, se raffrontato alla *funzione difesa*, allo 0,84 per cento.

La *funzione difesa*, a sua volta, si distribuisce come segue:

Esercizio	2005	2006
Personale	8.037,3	8.757,7
Esercizio	3.013,3	1.837,5
Investimento	2.588,0	1.511,5
Totale	13.638,6	12.106,7

A maggior ragione, la direttiva tiene conto delle limitazioni finanziarie, ormai definite, in misura ben più consistente rispetto alle previsioni.

Un punto fondamentale è costituito dall'inizio, con il 2006, di quella che viene definita una "nuova era". Al di là dell'enfasi, tale indicazione, per il primo esercizio senza la "Leva", ha il significato di sottolineare che una "forza professionale" deve garantire adeguati standard di formazione ed addestramento, nonché di logistica e gestione di strumenti tecnologicamente evoluti, avendo quali parametri le tre dimensioni che caratterizzano lo strumento militare: *la dimensione quantitativa* rappresentata in sostanza dalla *massa critica* che deve raggiungere il modello professionale, *la dimensione qualitativa* che oltre all'acquisizione di mezzi tecnologicamente avanzati concerne il livello di specializzazione e la capacità di *leadership* dei comandanti, nonché *la dimensione capacitiva* consistente nell'effettiva capacità di proiettare i pacchetti interforze negli scenari di missione.

Esiste quindi un richiamo tendenziale all'esigenza di fare proprio quegli investimenti che vengono messi fortemente in discussione dai cennati *tagli* al bilancio.

In tale contesto, la Direttiva indica le priorità politiche peculiari della Difesa:

1. la riorganizzazione della Difesa attraverso ulteriori ristrutturazioni, soprattutto dirette alla razionalizzazione della logistica ed al conseguimento di maggiori economie, aspetto questo esaminato nella parte dedicata all'organizzazione, nonché il perfezionamento della struttura della polizia militare;
2. la stabilizzazione e la semplificazione delle procedure dell'informatica gestionale, ai fini del miglioramento della qualità del lavoro e dei servizi, incrementandone la trasparenza; aspetti questi sui quali la Corte si sofferma nella parte di questa relazione dedicata all'informatica;

³ Direzione Centrale di bilancio, Segretariato Generale, Esercito, Marina, Aeronautica, Carabinieri.

⁴ Stimato, in sede previsionale, in 1.435.404 milioni di euro.

3. il riordino e l'elevazione del livello della "forza professionale" in vista del raggiungimento della dimensione di 190.000 unità nel 2020, e la sostituzione del personale militare dell'area tecnico-amministrativa con personale civile riqualificato;
4. l'ammodernamento ed il funzionamento dello strumento militare "in un contesto net-centrico" per adeguarlo alle nuove realtà operative e renderlo idoneo ad operare a livello globale;
5. il contributo alla ricerca ed alla stabilizzazione internazionale, al fine della ricostruzione delle aree di crisi e del contrasto al terrorismo internazionale, del raggiungimento della piena capacità operativa delle Forze comuni internazionali;
6. il contenimento e il monitoraggio della spesa pubblica ricercando nuove forme di finanziamento ed operando la razionalizzazione della gestione delle infrastrutture e dei servizi resi, istituendo sistemi di rilevazione della *customer satisfaction* ed implementando il monitoraggio ed il controllo della spesa.

Tale ultimo punto non è certamente il meno importante (*last but not least*) in quanto costituisce una problematica costante per la difesa.

La Corte continua infatti a sottolineare, anche nella parte della relazione dedicata all'innovazione tecnologica, come il mancato monitoraggio della spesa costituisca uno degli elementi di più grave carenza di un sistema che voglia migliorare la propria economicità, efficienza ed efficacia.

3.2. Le analisi del Controllo Interno - Verifica dei risultati raggiunti in rapporto alla Direttiva 2005.

Il SECIN, in un tempo piuttosto breve, essendo stato istituito nel novembre 2001 ed avendo iniziato ad operare l'anno successivo, ha ormai portato a sistema la sua attività, tanto da dotarsi di un "manuale metodologico", presentato nell'autunno 2005, che ha una duplice finalità: sia di introduzione alle tematiche dei controlli strategici e gestionali, sia di *vademecum* per gli operatori.

Nel corso del 2005 è diventato pienamente operativo il sistema di valutazione della dirigenza *di prima fascia* dopo un periodo di sperimentazione. Il sistema prevede la concertazione con l'autorità sovraordinata (nell'area tecnico-amministrativa va individuato nel Segretario generale) degli obiettivi da perseguire con i pesi ad essi correlati.

Per quanto attiene alla valutazione dei dirigenti *di seconda fascia*, il sistema è pronto ed è attualmente all'esame delle organizzazioni sindacali.

Si era già sottolineato nella precedente relazione come fosse fondamentale la condivisione del sistema informativo da parte sia dell'Amministrazione attiva nelle sue varie espressioni, sia del Controllo strategico e del Controllo di gestione.

Nella parte dedicata all'innovazione tecnologica si affronta più approfonditamente il tema dell'evoluzione del sistema, così come quello dell'entrata in funzione, nell'ambito Difesa, del SI.CO.GE della Ragioneria generale dello Stato.

Non ci si sofferma dunque, in questa sede, su tali temi, segnalando comunque come sia ancora lontano l'obiettivo di monitorare la spesa periferica, mentre va valutata positivamente l'attività svolta dal "Gruppo di Programma SIV" per lo sviluppo del sistema informatico SIV 2, perfezionando l'architettura dei centri di costo con l'individuazione di un primo elenco di attività/prodotti comuni a tutto il ministero.

Viene ad implementarsi un *data-base* che rende possibile il monitoraggio trimestrale degli obiettivi, e sarà utile per il *benchmarking* tra le attività per giungere ad affidabili valutazioni sui risultati, anche attraverso l'aggiornamento del *set* di indicatori.

L'analisi sul livello di raggiungimento degli obiettivi indicati nella direttiva 2005 è stata condotta controllando i seguenti elementi:

- completezza e correttezza formale delle informazioni inserite nel sistema;
- utilizzazione delle risorse finanziarie allocate sugli obiettivi inseriti nella direttiva 2005;
- gli obiettivi non conclusi;
- la storicizzazione dei dati.

Per quanto attiene al primo di questi elementi, che può apparire meramente strumentale ma rinviene la sua importanza proprio perché è legato all'affidabilità dei dati, aspetto questo al quale la Corte riconnette estrema importanza sia in questa sede sia in quella del controllo sulla gestione, è stata rilevata dal SECIN l'omissione dei dati relativi all'impegno delle risorse, da parte di più soggetti ai quali la direttiva ha assegnato obiettivi, nonostante fosse stata dichiarata la conclusione dei programmi ai quali le risorse finanziarie afferivano. Tale situazione ha reso necessari gli opportuni aggiornamenti per evitare di pregiudicare la storicizzazione dei dati che deve evidentemente contare sul massimo grado di affidabilità per essere di effettivo ausilio alla programmazione successiva. Alla stessa stregua va considerato il mancato aggiornamento dei programmi di azione e motivazioni "perplesse" per giustificare i ritardi degli stessi.

Il SECIN ha segnalato come tre fattori abbiano fortemente inciso sulla realizzazione degli obiettivi:

- il "taglio orizzontale" operato dal MEF ed i cambiamenti rispetto all'assetto originario della legge di bilancio, soprattutto per gli obiettivi di funzionamento che hanno subito consistenti ridimensionamenti (uno di essi è stato annullato)⁵;
- la mancata finalizzazione della prevista anticipazione, da parte della Cassa Depositi e Prestiti sulla vendita degli immobili militari, per un ammontare di 968 milioni di euro;
- il ritardo nella definizione, da parte del MEF, dei provvedimenti con i quali venivano assegnate le risorse al Fondo per le missioni internazionali, con la conseguente anticipazione dai capitoli di bilancio e le ripercussioni sugli altri obiettivi.

Il livello degli obiettivi non conclusi è piuttosto alto, riguardandone 89, con una percentuale del 41,74 per cento, dovuta per il 30,28 per cento dei casi (66 obiettivi) a ritardi.

L'incidenza della mancata anticipazione dei proventi delle dismissioni immobiliari, di cui si è detto, si è rilevata piuttosto significativa, riguardando 10 obiettivi.

In merito, va ricordato come la Corte, nella precedente relazione, avesse espresso le sue perplessità sulla tecnica adottata nella direttiva di prevedere, proprio nei casi di specie, una forma di copertura finanziaria, tutt'altro che certa, come quella derivante dai proventi delle dismissioni.

Va peraltro detto che la cennata anticipazione costituiva un elemento sul quale l'Amministrazione faceva affidamento e sul cui esito definitivo, al momento, non dispone di elementi.

Nel suo complesso, il monitoraggio conclusivo ha rilevato una situazione in peggioramento rispetto al 2004, parzialmente motivata da quanto in precedenza indicato.

E' interessante, per l'importanza che l'innovazione tecnologica ha in un ambiente complesso come quello della Difesa, l'analisi che il SECIN dedica all'evoluzione del sistema.

In sede di accesso effettuato, ai sensi dell'art. 4 della legge n. 241 del 1990, il SECIN ha rilevato il mancato completamento delle operazioni di caricamento dei dati relative all'esercizio finanziario 2005 e l'utilizzazione di un prodotto di *software* per l'interrogazione della banca-dati non allineato con gli aggiornamenti del sistema, con la conseguenza della scarsa attendibilità dei dati emergenti.

⁵ L'OB01-PDA1 dello Stato Maggiore Esercito: il programma d'azione concernente la capacità di proiezione all'estero di Comandi e delle Unità della F.A. e l'ottimizzazione delle procedure relative alla condotta di operazioni in un contesto multinazionale attraverso attività addestrative in poligoni esteri (esercitazione internazionale SHIROKIY LAN).

Per brevità, si rammentano le difficoltà di “colloquio” tra sistemi della Difesa, ancora esistente nel 2005 e si fa riferimento alla difficile integrazione del SI.CO.GE della Ragioneria Generale dello Stato con il SIV.

3.3. I settori d'intervento – profili peculiari della Difesa.

3.3.1. Le missioni internazionali della Difesa.

Le missioni internazionali della Difesa costituiscono un argomento di costante interesse per la Corte, oltre che per la sua rilevanza sotto il profilo istituzionale, per le tecniche di copertura e per la distribuzione della spesa che ad esse fanno riferimento.

Per quanto attiene al primo aspetto - che si esplica nel contesto della collaborazione internazionale e nell'ottica di *peace-keeping*, lotta al terrorismo internazionale ed azioni tendenti al ripristino della sovranità nazionale e dell'ordine pubblico, anche mediante attività di addestramento delle forze di polizia locali (come accade nello scenario balcanico con l'Arma dei Carabinieri) – costituisce un cardine indefettibile l'autorizzazione parlamentare con l'approvazione di una specifica legge dello Stato.

Fermo restando tale aspetto, è ormai da tempo consolidata un'azione impegnativa e costante delle nostre forze armate nell'ambito delle missioni internazionali.

Da qui l'esigenza di stabilire forme di coperture della spesa che consentissero da un lato, forme di pianificazione e programmazione degli interventi, cosa che avviene sia con la Direttiva del Ministro sia con la rimodulazione della P.T.F., la Programmazione tecnico-finanziaria, strumento peculiare della Difesa di cui si è detto in precedenza, e dall'altro una più coerente individuazione del *budget* finanziario, superando quel ricorso al “Fondo per le spese impreviste” che costituiva lo strumento al quale si ricorreva in passato e sul quale si erano appuntate le censure della Corte, in particolare in sede di relazione quadrimestrale sulla copertura delle leggi di spesa.

Pertanto, è stata considerata positivamente l'istituzione, avvenuta con la Legge Finanziaria per il 2004 (la legge n. 350 del 2003), del “Fondo per le missioni internazionali di pace”, con una dotazione, inizialmente commisurata al dato storico del fabbisogno registrato nel precedente esercizio, di euro 1,2 miliardi e, per il 2006, limitata ad un miliardo di euro (art. 1, comma 97, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 - Finanziaria per il 2006).

Va peraltro considerato che un problema che investe pesantemente il bilancio della difesa, soprattutto per quel che concerne l'attività contrattuale diretta all'approvvigionamento dei contingenti che vengono inviati all'estero, è la circostanza che il fondo dotato di un *tetto* (di un miliardo di euro per il 2006, come si è detto), abbia la reale dotazione finanziaria (divisa in due parti, corrispondenti ognuna a circa il 50 per cento), tendenzialmente con un semestre di ritardo.

Infatti, la medesima, è legata alla necessaria autorizzazione parlamentare con l'approvazione di legge ordinaria, ed al successivo iter amministrativo (variazione in aumento del bilancio della Difesa mediante decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da sottoporre alla registrazione della Corte dei conti) con la conseguenza di far gravare, nel frattempo, le spese relative sui normali stanziamenti dei competenti capitoli di bilancio.

Trattandosi di spese di grande importanza, tale situazione comporta problemi gestionali di rilievo nell'assunzione degli impegni di spesa.

Fatte queste premesse, si rappresenta, di seguito quale è stata la strutturazione della spesa per l'esercizio 2005, legata, come nel passato, alle due leggi (per i due semestri) di autorizzazione delle missioni.

Sono state impiegate tutte le risorse recate dal Fondo citato pari a 1.200 milioni di euro, ripartiti in 1.148,4 milioni di euro per la Difesa e in 56,6 milioni di euro necessari per le esigenze degli altri Dicasteri (38 milioni di euro per il Ministero degli affari esteri, 13,3 milioni di euro per il Ministero dell'interno, 0,2 milioni di euro per il Ministero dell'economia e delle finanze, 0,1 milioni di euro per il Ministero della giustizia).

In particolare, si è proceduto attingendo da esso:

- 616,3 milioni di euro nel 1° semestre 2005, mediante il d.l. n. 3 del 19 gennaio 2005 (convertito nella legge n. 37 del 18 marzo 2005) e la legge n. 39 del 21 marzo 2005;
- 583,7 milioni di euro nel 2° semestre 2005 con i d.l. n. 111 e n. 112 del 28 giugno 2005 convertiti per la sola missione umanitaria di stabilizzazione e ricostruzione in Iraq nella legge n. 158 del 31 luglio 2005 (237,3 milioni di euro), mentre per la rimanente parte delle missioni internazionali, nella legge n. 157 del 31 luglio 2005 (346,4 milioni di euro).

Per le ragioni alle quali si è fatto cenno in precedenza, per avviare le procedure contrattuali di specifici progetti da realizzare nel corso dell'anno, sono stati utilizzati gli stanziamenti sui capitoli di bilancio dello stato di previsione della Difesa, in attesa di avere a disposizione le risorse che, con provvedimenti di variazione, sono state attribuite al Fondo.

Nella seguente tabella sono riportate tutte le esigenze relative al 1° semestre 2005, pari a milioni di euro 585 suddivise per teatro operativo:

	<i>(in milioni di euro)</i>
Balcani	204,1
Etiopia ed Eritrea	2,2
Afghanistan	105,1
Israele	0,7
Somalia e Sudan	0,1
Iraq	272,8
Totale	585,0

e per organo programmatore:

	<i>(in milioni di euro)</i>
Stato Maggiore Difesa	118,7
Stato Maggiore Esercito	342,2
Stato Maggiore Marina	44,0
Stato Maggiore Aeronautica	35,2
Arma dei Carabinieri	44,9
	585,0

Per il 2° semestre 2005, dal 1.7.2005 al 31.12.2005, le esigenze finanziarie complessive, relative alle missioni internazionali, sono state pari a **558,4 milioni di euro**, di seguito riepilogate per teatro operativo:

	<i>(milioni di euro)</i>
Balcani	165,2
Etiopia ed Eritrea	1,8
Afghanistan	156,6
Israele	0,6
Somalia e Sudan	16,2
Iraq	218,0
Totale	558,4

e per organo programmatore:

	<i>(milioni di euro)</i>
SMD	94,0
SME	370,2
SMM	27,4
SMA	29,2
CC	37,6
Totale	558,4

Riepilogo oneri

	1° SEMESTRE			2° SEMESTRE			TOTALE GENERALE
	IRAQ	ALTRI T.O.	TOTALE	IRAQ	ALTRI T.O.	TOTALE	
MAE	18,8	0,0	18,8	19,2	0,0	19,2	38,0
MININTERNO	0,0	7,4	7,4	0,0	5,9	5,9	13,3
MEF	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,2
GIUSTIZIA	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1
DIFESA	272,8	312,2	585,0	218,0	340,4	558,4	1.143,4
ALTRO	0,0	5,0	5,0	0,0	0,0	0,0	5,0
TOTALE	291,6	324,7	616,3	237,3	346,4	583,7	1.200,0

Come si vede, per il 2005 il Fondo è stato utilizzato interamente, mentre nel 2004 erano stati spesi 1.159,1 milioni (comprensivi di 44,9 milioni necessari per le esigenze degli altri Dicasteri: 30 milioni per il MAE, 14,7 milioni per il Ministero dell'interno, 0,2 milioni per il MEF) pari al 96,6 per cento dei 1.200 milioni previsti dal citato Fondo.

Gli oneri per la Difesa sono passati da 1.114,2 milioni a 1.148,4.

Per quanto attiene alle spese di personale e alla sua incidenza sui costi complessivi, la cui quantificazione viene effettuata in base a parametri predeterminati⁶ che attengono al trattamento economico aggiuntivo ed agli oneri assicurativi, essa è di oltre il 50 per cento della spesa complessiva, con 597,5 milioni (suddivisi in 282,3 nel 1° semestre e 315,2 nel 2° semestre) rispetto ai 546 delle spese di funzionamento (suddivisi in 302,8 nel 1° semestre e 243,2 nel 2° semestre), con una spesa per i Balcani di 222,2 milioni (suddivisi in 114,5 nel 1° semestre e 107,7 nel 2° semestre), mentre in Iraq, la spesa è stata di 246,4 milioni (suddivisi in 127,9 nel 1° semestre e 118,5 nel 2° semestre) dove, come era già stato rilevato nella precedente relazione, ha maggior peso la spesa di funzionamento (in particolare quella di trasporto) che nei Balcani è stata di 147,4 milioni (89,9 nel 1° semestre e 57,5 nel 2° semestre) mentre in Iraq è stata di 244,4 milioni (suddivisi in 144,8 nel 1° semestre e 99,6 nel 2° semestre).

In sostanza, si conferma l'osservazione che la lontananza del teatro operativo incide maggiormente sulle spese di funzionamento, mentre in termini complessivi le due tipologie di spesa tendono ad essere equivalenti.

3.3.2. L'Agenzia Industrie-Difesa.

Nell'esercizio 2005 e nella prima parte del 2006, per l'Agenzia Industrie-Difesa, si riscontra una situazione che, sotto il profilo ordinamentale, suscita perplessità in quanto, mentre lo sviluppo che era stato registrato nel 2004 dell'attività dell'Agenzia ed, in particolare, di alcuni enti e stabilimenti, come l'arsenale di Messina, sul cosiddetto "mercato concorrenziale" (non quindi quello rappresentato dalle commesse affidate all'AID dall'Amministrazione), indicava una prospettiva di riconfigurazione dell'Agenzia con moduli più adeguati alla realtà industriale, come quello dell'Ente pubblico economico, a fronte di un sostanziale immobilismo nel corso del 2005, alla fine del 2005, con il d.m. del 28 novembre 2005, sono stati attribuiti compiti di

⁶ I parametri sono:

- il periodo, espresso in giorni, di svolgimento della missione;
- il numero dei militari impiegati;
- la diaria di missione, per categoria e fasce di gradi, spettante al personale, riferita al Paese nel quale si svolge l'intervento;
- il premio giornaliero da corrispondere all'assicurazione, calcolato sulla base del capitale assicurato (stipendio annuale per gradi);
- la quota giornaliera pro-capite per il miglioramento del vitto e per la maggiore usura del vestiario ed equipaggiamento speciale in relazione alle condizioni geo-climatiche delle regioni in cui si deve operare;
- la tipologia dei mezzi impiegati ed il numero e le ore km-moto che statisticamente essi percorrono.

supporto nei confronti del Segretario generale - per l'esercizio della funzioni di vigilanza, affidate al Ministro, ai sensi dell'art. 4, comma 1, del d.P.R. 15 novembre 2000, n. 424 - all'Ufficio generale per la gestione degli enti dell'area tecnico-industriale.

Inoltre, con il successivo d.m. del 26 gennaio 2006, nell'approvare il "Programma triennale di attività 2006-2008 e documento programmatico di bilancio su base triennale risultati raggiunti nel triennio 2003-2005" ed il "Piano di attività e bilancio di previsione 2006", è stato previsto l'aggiornamento di detti documenti utilizzando anche "gli eventuali elementi acquisiti dal Segretario generale della difesa a seguito dell'attivazione delle funzioni di vigilanza attribuitegli nei confronti dell'Agenzia".

Al riguardo, va sottolineato come la scelta, operata dal d.lgs. n. 300 del 1999, di istituire, accanto alle altre Agenzie ministeriali (quali ad esempio le Agenzie fiscali)⁷, l'Agenzia Industrie-Difesa, fosse diretta, come esplicitato dal successivo d.P.R. 15 novembre 2000, n. 424, ad assicurare, secondo criteri di *imprenditorialità, efficienza ed economicità*, la gestione coordinata ed unitaria delle attività delle unità produttive ed industriali della Difesa, caratterizzata da moduli organizzatori e gestionali di tipo aziendalistico, con una contabilità economica e l'adozione di un piano industriale.

Pertanto, i provvedimenti indicati non appaiono coerenti con i principi del d.lgs. n. 300 del 1999, mantenendo la struttura amministrativa, nell'ambito del Ministero, che preesisteva all'istituzione dell'Agenzia, alla quale rimane affidata la gestione di alcuni enti ed attribuendole in concreto compiti di vigilanza nei confronti dell'Agenzia, compiti che sono intestati al Ministro, ai sensi dell'art. 22 del d.lgs. n. 300 del 1999⁸, come del resto avviene anche per le altre Agenzie del d.lgs. n. 300 del 1999, il quale, secondo l'art. 4, comma 1 del d.P.R. n. 424 del 2000, "può esercitare la predetta vigilanza anche avvalendosi del Segretario generale".

Nel segnalare quanto sopra, va detto che, anche a causa dei tagli al bilancio della Difesa, si riscontra una diminuzione delle commesse del cosiddetto "mercato interno", affidate alla stessa Amministrazione, mentre mostra una certa tenuta il "mercato concorrenziale".

Si palesa quindi un paradosso, che in passato ha determinato il deterioramento delle potenzialità di stabilimenti che pure vantavano una loro tradizione ed una professionalità elevata, ma che, attualmente appare ancor più accentuato, sia per una più significativa presenza "esterna", in precedenza pressoché marginale, sia per l'esigenza, sempre dovuta alle ristrettezze di bilancio, di recuperare ad attività dirette quelle esternalizzazioni di servizi che si sono rilevate eccessivamente onerose e non sempre adeguate a soddisfare le esigenze dell'Amministrazione.

⁷ la Sezione centrale di controllo sulle gestioni delle amministrazioni dello Stato ha elaborato due relazioni sull'attività delle Agenzie, la prima approvata con la deliberazione 18/2002/G e la seconda con la deliberazione 18/2003/G.

⁸ Articolo 22 d.lgs. n. 300 del 1999:

(*Agenzia Industrie Difesa*)

1. E' istituita, nelle forme disciplinate dagli articoli 8 e 9, l'Agenzia Industrie Difesa, con personalità giuridica di diritto pubblico. L'Agenzia è posta sotto la vigilanza del Ministro della difesa ed è organizzata in funzione del conseguimento dei suoi specifici obiettivi, ai sensi dell'art. 12, comma 1, lettera r), della legge 15 marzo 1997, n. 59. Scopo dell'Agenzia è quello di gestire unitariamente le attività delle unità produttive ed industriali della Difesa di cui alla tabella C allegata al decreto del Ministro della Difesa 20 gennaio 1998 indicate con uno o più decreti dello stesso Ministro, da adottare entro il 31 marzo 2000. L'Agenzia utilizza le risorse finanziarie materiali ed umane delle unità dalla stessa amministrate nella misura stabilita dal regolamento di cui al comma 2.

2. Le norme concernenti l'organizzazione ed il funzionamento dell'Agenzia sono definite con regolamento da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 4 bis, della legge 23 agosto 1988, n. 400, nel rispetto dell'obiettivo dell'economica gestione e dei principi che regolano la concorrenza ed il mercato in quanto applicabili. Con decreto del Ministro della Difesa, di concerto con il Ministro del tesoro, bilancio e programmazione economica, possono essere aggiornati i termini di cui all'art. 4, comma 5, del decreto legislativo 28 novembre 1997, n. 459, e ridefinita la procedura ivi prevista, nonché definite le modalità per la trasformazione in società per azioni delle unità produttive ed industriali di cui al comma 1 ovvero per la loro alienazione, assicurando al personale il diritto di cui all'articolo 4, comma 4, del decreto legislativo 9 luglio 1998, n. 283.

Non va infatti sottaciuto che la componente più rilevante dei costi rappresentati dall'Agenzia è data dagli oneri per il personale, per il quale si sono comunque fatti progressi per il reimpiego degli esuberi (non ancora sono stati definiti quelli per lo Stabilimento grafico di Gaeta, per il quale non è ancora iniziata la concertazione con le rappresentanze sindacali, e per l'Arsenale di Messina) e che tali costi costituiscono una variabile indipendente rispetto all'andamento delle commesse e sono comunque a carico del bilancio della Difesa.

Altro aspetto sul quale si torna e che merita una riflessione sulle possibili soluzioni, è quello del regime contrattuale del personale. Infatti, appare contraddittorio gestire attività industriali, mantenendo la contrattazione collettiva nel comparto ministeri.

Quanto meno - in attesa di un diverso approccio che consenta una diversa e più appropriata configurazione dell'Agenzia Industrie-Difesa (quale ente pubblico economico alla stessa stregua di quanto avvenuto per l'Agenzia del Demanio), scelta che appare lontana in considerazione del più stringente collegamento con le strutture burocratiche posto in essere con i citati recenti provvedimenti - va considerata l'ipotesi di costituire una uscita dell'Agenzia da tale comparto, come è recentemente avvenuto per le agenzie fiscali.

Per quanto attiene ai risultati economici e tenendo conto degli elementi negativi di cui si è detto, in termini generali si rileva, dalla relazione al bilancio consuntivo, una consistente diminuzione della produzione sviluppata rispetto al 2005 alla quale corrisponde un maggior contributo in conto esercizio conferito dall'Amministrazione e, quindi, a carico del bilancio pubblico, che è stato nel 2005 di 23,5 milioni, a fronte dei 20,6 del 2004 e dei 27,1 del 2003, anche se, rispetto al budget iniziale di 23,18 milioni, la differenza appare contenuta (ben maggiore rispetto al budget consolidato 2005, di 20,85 milioni).

(in migliaia di euro)

Valori	Consuntivo 2003	Budget 2004	Consuntivo 2004	Budget 2005	Consuntivo 2005
Ricavi	38.292	49.913	39.845	46.316	34.925
Costi	65.737	73.095	61.573	67.365	59.056
Proventi finanziari	366	=	493	=	607
Proventi straordinari	=	=	653	=	=
Contributo in conto esercizio	27.079	23.182	20.582	23.182	23.524

In sostanza, non si è ripetuto il consistente risparmio riscontrato negli esercizi precedenti. Il dato correlato della produzione sviluppata passa da 39,84 milioni del consuntivo 2004 a 34,92 del consuntivo 2005.

(in migliaia di euro)

Stabilimento	Consuntivo 2002	Consuntivo 2003	Consuntivo 2004	Consuntivo 2005
Baiano	7.856	7.913	8.507	6.948
Noceto	3.976	2.817	4.939	4.219
T. Annunziata	5.636	7.032	4.353	2.578
Fontana Liri	4.006	3.450	1.682	1.831
Castellammare	1.395	2.353	2.450	2.848
Firenze	1.209	2.092	3.033	2.920
Gaeta	2.633	2.525	2.188	2.176
La Maddalena	1.549	2.320	2.374	2.229
Messina	8.889	7.790	10.319	8.741
Altri ricavi				435
Totale	37.149	38.292	39.845	34.925

Si sono avuti incrementi, rispetto al 2005, di rilievo, per il Cordamificio di Castellammare i cui risultati sono in continuo miglioramento, indicando una totale inversione rispetto al passato, ed in minor misura per il Polverificio di Fontana Liri che ha mostrato un recupero (nel 2004 aveva dimezzato la produzione rispetto al 2003). Una sostanziale stabilità per il