

Farmaceutico di Firenze, lo Stabilimento grafico di Gaeta, l'Arsenale di La Maddalena per il quale ultimo vi sono interessanti prospettive di riconversione, mentre si registra un peggioramento dei risultati dell'Arsenale di Messina, per il quale si attendeva un maggiore sviluppo dopo il consistente miglioramento del 2004. Per il Munizionamento terrestre di Baiano, il risultato va correlato all'incidente avvenuto il 10 aprile 2005⁹, in seguito al quale si è avuto un fermo di produzione, ed alla sospensione di una commessa da parte della Direzione per gli armamenti terrestri, per difetti non imputabili allo stabilimento e ad altri problemi tecnici. Di segno negativo, a conferma del trend registrato nel 2004, è l'andamento dello stabilimento di Torre Annunziata e di quello di Noceto.

Per completezza, è opportuno sottolineare come per alcuni stabilimenti si sia avuto un netto calo delle commesse della Difesa.

E' il caso di Baiano che passa da 8 milioni di euro del 2004 a 5,7 milioni del 2005; di Torre Annunziata che passa da 4,2 milioni a 3,4; e soprattutto di Messina che scende dai 9,5 del 2004 a 6,9 del 2005.

In aumento, si riscontra solo il Farmaceutico di Firenze che da 1,6 milioni del 2004 passa a 2,9 del 2005.

Per quanto attiene al *mercato esterno*, il risultato migliore è quello del Polverificio di Fontana Liri che da 1 milione del 2004 passa a 1,4 milioni del 2005.

Va detto che una certa crisi si è avuta anche sul mercato concorrenziale, ma, come già sottolineato, gli scarti negativi sono dovuti soprattutto alla diminuzione delle commesse provenienti dall'Amministrazione.

In tale contesto può costituire un fattore positivo un'azione d'immagine che consenta di ampliare il mercato degli stabilimenti in portafoglio all'Agenzia ed in proposito la medesima, nel corso del 2005 e del 2006 ha predisposto i piani di comunicazione previsti dalla legge 7 giugno 2000, n. 150.

Inoltre, vi è stata la partecipazione al 49° Salone Nautico di Genova, in particolare per promuovere le attività dell'Arsenale di Messina e del Cordamificio di Castellammare di Stabia, utilizzando le *brochures* e, quindi realizzando una promozione indiretta dello Stabilimento grafico di Gaeta.

Analoga partecipazione è avvenuta al Salone Nautico di Venezia. Vi è inoltre una significativa presenza a fiere e manifestazioni come il Forum PA per l'Agenzia ed alcuni stabilimenti per i settori di attività (ad esempio per il Farmaceutico di Firenze e gli stabilimenti di Torre Annunziata e Fontana Liri)

Infine vi sono una presenza nel portale internet della difesa ed una diffusione presso tutti gli stabilimenti delle e-mail aid.difesa.it.

3.3.3. Le dismissioni immobiliari della Difesa.

Nella precedente relazione si era dato conto delle problematiche che si erano evidenziate in materia di dismissione degli immobili militari, individuati ai sensi dell'art. 3 comma 113 della legge 23.12.1996, n. 662¹⁰, e si erano sottolineate sia le procedure che dovevano portare, in

⁹ Si tratta dell'esplosione di una delle riserve interne allo stabilimento con danni all'interno ed all'esterno del medesimo.

¹⁰ Si era evidenziato come nel corso del 2004 fossero stati ammessi a visto e registrazione n. 28 provvedimenti approvativi di contratti di alienazione, per un valore complessivo di euro 24.345.073,88, di cui n. 17 nei confronti di privati ed i rimanenti in favore di Comuni che, a suo tempo, avevano esercitato il diritto di prelazione di cui all'art. 44, comma 3, della legge 23.12.1998, n. 448, ormai, per altro, soppresso dall'art. 27 del d.l. n. 269 del 2003 convertito dalla legge 24.11.2003, n. 326.

Il comma 13 di tale articolo aveva infatti esteso ai predetti immobili l'applicabilità delle procedure di valorizzazione e dismissione prescritte dai commi 15 e 17 dell'art. 3 del d.l. 25.09.2001, n. 351, convertito in legge 23.11.2001, n. 410 (cartolarizzazione), prevedendo, quindi, il trasferimento degli immobili medesimi a titolo oneroso a più società, costituite con decreti di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze.

seguito alle anticipazioni concesse, nell'ambito della cartolarizzazione, dalla Cassa Depositi e Prestiti, in misura non inferiore a 954 milioni e, comunque, non superiore a 1.357 milioni¹¹, sia le problematiche concernenti l'individuazione degli immobili militari ed in particolare degli alloggi di servizio da inserire nella cartolarizzazione¹².

Detta individuazione è stata realizzata con decreto del Direttore generale dei lavori e del demanio, in data 28 febbraio 2005 (*in limine*, rispetto alla data prevista dalla normativa) e, successivamente, con il decreto del 5 agosto 2005, è stata approvata la convenzione con l'Agenzia del demanio per l'affidamento delle attività di supporto tecnico connesse all'alienazione degli immobili individuati.

Con successivo decreto del 20 luglio 2005, il Ministro della difesa ha emanato il decreto diretto a consentire la concessione di mutui agevolati per l'acquisto o la costruzione della casa di proprietà e l'estinzione di mutui ipotecari, relativi al personale del Ministero della difesa in possesso dei requisiti.

Con l'art. 1, comma 443 della legge 30.12.2004, n. 311 (Legge Finanziaria 2005) all'art. 13 bis del succitato art. 27 d.l. n. 269 del 2003 erano stati aggiunti i commi 13 ter, 13 quater, 13 quinquies e 13 sexies, contenenti nuove disposizioni sulla individuazione, da effettuarsi entro il 28 febbraio 2005, a cura del Ministero della Difesa con decreto del Direttore generale per i lavori e il demanio, di concerto con l'Ente pubblico demanio, (il decreto è stato tempestivamente emanato e registrato dalla Corte), di beni immobili comunque in uso all'Amministrazione della Difesa, non più utili ai fini istituzionali, da dismettere e, a tal fine, consegnare al Ministero dell'economia e delle finanze e, per esso, all'Agenzia del demanio. Una volta individuati e consegnati, tali beni sarebbero stati quindi inseriti nel patrimonio disponibile dello Stato per essere alienati secondo la succitata normativa sulla cartolarizzazione, previa stima dell'Ente pubblico demanio nello stato di fatto e di diritto in cui si trovano.

¹¹ Era previsto, infatti, il versamento, in conto entrata, per la successiva riassegnazione dei risultati della cartolarizzazione al Dicastero della Difesa su appositi fondi, concernenti i consumi intermedi e gli investimenti fissi lordi. In particolare, di una quota di tali proventi, pari a 30 milioni, per ciascuno degli anni dal 2005 al 2009 è prevista la destinazione all'ammodernamento ed alla ristrutturazione degli arsenali della Marina militare di Augusta, La Spezia e Taranto, mentre di un'altra quota, sempre pari a 30 milioni, era prevista la destinazione, per l'anno 2005, al finanziamento di un programma di edilizia residenziale in favore del personale delle Forze armate dei ruoli dei sergenti e dei volontari in servizio permanente.

¹² Il decreto del Ministro della Difesa in data 3 dicembre 2004, con il quale è stato definito il piano annuale di gestione del patrimonio abitativo della Difesa mediante l'indicazione dell'entità e dell'utilizzo degli alloggi di cui alla legge 18.08.1978, n. 497, nonché degli alloggi medesimi alienabili, non ubicati nelle infrastrutture militari e non più utili alle esigenze dell'Amministrazione, era stato infatti oggetto di osservazioni da parte della Corte, in sede di controllo di legittimità, poiché, nel dare applicazione alla normativa contenuta negli artt. 9, comma 7, della legge 24.12.1993, n. 537 e 43, comma 16, della legge 23.12.2000, n. 388, non si era tenuto conto del dettato di cui all'art. 26, 11 quater, del d.l. 30.09.2003, n. 269 (convertito in legge 24.11.2003, n. 326), concernente la vendita degli alloggi di servizio. In altri termini, il predetto decreto riservava all'Amministrazione un potere discrezionale di valutazione circa l'alienabilità o meno degli alloggi di servizio non ubicati nelle infrastrutture militari, che non trovava fondamento nella normativa da ultimo citata, come si evinceva anche dalla innovativa prescrizione sulla destinazione delle risorse provenienti dalla vendita degli alloggi medesimi. Risorse non più utilizzabili per la realizzazione di nuovi alloggi e per la manutenzione di quelli esistenti, bensì per la riduzione del deficit pubblico, ad eccezione di una quota (20 milioni) riassegnabile al bilancio della Difesa.

Del resto, anche le Commissioni parlamentari avevano mosso censure sullo schema di decreto sottoposto al loro esame, rilevando, in particolare, la scarsa consistenza degli alloggi dichiarati alienabili pari a 3742 su 18080 (circa il 21 per cento della totale disponibilità) e la eventuale conseguente modesta entrata erariale. Nel rendere il proprio parere, le Commissioni, pur esprimendosi favorevolmente, hanno, tuttavia, posto la condizione di accurate valutazioni, fondate su esigenze alloggiative del personale militare ed altresì di salvaguardia della finanza pubblica. Tenuto conto del suddetto parere, comunque, non positivo, nonché dell'esigenza di far luce sull'operato dell'Amministrazione, sono stati chiesti documentati elementi di conoscenza sui criteri adottati a base della quantificazione di detti alloggi e delle ragioni di scostamento dalla menzionata normativa. A seguito delle suesposte osservazioni e richieste, su autorizzazione del Ministro, in data 11 febbraio 2005, il menzionato decreto era stato ritirato.

Conseguentemente era stato anche ritirato il decreto dirigenziale n. 11, in data 23 dicembre 2004, con il quale, sul presupposto del decreto del Ministro, gli alloggi alienabili, inseriti in appositi elenchi, erano stati contestualmente dichiarati non più infrastrutture destinate alla difesa nazionale e trasferiti nello stato di fatto e di diritto al Ministero dell'economia e delle finanze, per la finalità di cui al suindicato art. 26, commi 11 quater e sexies della citata legge 24.11.2003, n. 326.

Con la legge del 31 luglio 2005, n. 156¹³ viene disposto che entro i centoventi giorni successivi alla data di pubblicazione dell'elenco dei beni immobili da dismettere, l'Agenzia del demanio provveda alla ripubblicazione dello stesso elenco nella Gazzetta Ufficiale, nonché sul sito internet dell'Agenzia, con l'indicazione del valore base degli immobili medesimi. La valutazione preliminare sui beni individuati è stata svolta dall'Agenzia per un valore complessivamente stimato in 968,3 milioni.

La Cassa depositi e prestiti ha poi sottoscritto, con il Ministero dell'economia e delle finanze, l'accordo per un'anticipazione provvisoria della durata di otto mesi, pari al valore degli immobili individuati, in misura non inferiore a 954 milioni di euro e non superiore a 1.357 milioni di euro¹⁴. L'anticipazione è versata all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnata alla Difesa su appositi fondi relativi ai consumi intermedi e agli investimenti fissi lordi.

Successivamente è intervenuto l'art. 4 quater del d.l. 30 dicembre 2005, convertito dalla legge 23 febbraio 2006, n. 51, che, con norma di interpretazione autentica, ha disposto che, "all'art. 26 comma 11-quater del d.l. 30 settembre 2003, n. 269 (convertito dalla legge 24 novembre 2003, n. 326) le parole "non ubicati nelle strutture militari" si intendono riferite agli alloggi non posti *al diretto e funzionale servizio di basi, impianti o installazioni militari*, ai sensi dell'art. 5 comma 1 della legge 18 agosto 1978, n. 497.

Conseguentemente, con il d.m. del 2 marzo 2006, è stata ridisegnata la situazione del patrimonio abitativo della Difesa con riferimento alla data del 1° gennaio 2004, individuandone la consistenza complessiva in 18.084 unità e la quota di alloggi alienabili in 4.493 unità. In pratica gli alloggi alienabili sono stati incrementati di 751 unità rispetto alla precedente indicazione di 3.742 unità, tenendo anche conto delle innovazioni legislative e regolamentari in materia di agevolazioni per la costruzione e l'acquisizione di nuovi alloggi in favore del personale delle forze armate (oltre che delle forze di polizia).

La Corte dei conti ha approvato, con la Deliberazione della Sezione centrale di controllo sulle gestioni delle amministrazioni dello Stato n. 4/2006/G, la relazione sull'"Analisi dei risultati delle cartolarizzazioni"; nel ricostruire le vicende concernenti la cartolarizzazione dei beni immobili della Difesa, peraltro attualizzate nella relazione sul rendiconto 2004, ha ritenuto plausibile, dopo la descritta fase di *stallo*, un'accelerazione del programma di vendite, a seguito del disposto della Legge Finanziaria per il 2006 (comma 482 dell'articolo unico), che ha definito le procedure secondo le quali il Ministero della Difesa individuerà gli immobili militari da dismettere, sentito il Ministero dei beni e delle attività culturali, che si dovrà esprimere entro il termine perentorio di 45 giorni.

Va sottolineato come al momento della deliberazione (Camera di Consiglio del 21 marzo 2006), le operazioni effettuate dal Ministero dell'economia e delle finanze relativamente alla terza cartolarizzazione degli immobili pubblici (SCIP 3) risultassero comunque ferme all'emanazione del provvedimento con il quale il 23 gennaio 2004 è stato scelto il consorzio di collocamento dei titoli, formato da Barclays Bank, Mediobanca e UBS. Alla selezione, avviata il 5 dicembre 2003, avevano partecipato sette consorzi per un totale di 22 banche. Nel provvedimento viene precisato che SCIP3 avrà ad oggetto immobili e terreni attualmente di proprietà dello Stato, di Amministrazioni pubbliche e di altri soggetti controllati dallo Stato.

4. Strumenti: organizzazione – personale – nuove tecnologie.

4.1. Profili di rilievo dell'organizzazione della Difesa.

Nel 2005 e nel primo scorcio del 2006 la riorganizzazione della Difesa ha vissuto sia l'ulteriore evolversi dell'attività gestionale dei C.d.R. di forza armata sia le prime modifiche strutturali

¹³ Legge di conversione con modificazione del d.l. 17 giugno 2005, n. 106.

¹⁴ Decreto del Ministero dell'economia del 15 settembre 2005, registrato dalla Corte dei conti il 27 settembre 2005, Reg. 5, foglio 77.

derivanti, oltre che dallo spostamento del baricentro delle procedure contrattuali dall'area tecnico-amministrativa a quella tecnico-operativa, anche dalle conseguenze della sospensione della *leva obbligatoria*.

Le prospettive evolutive sono quindi piuttosto consistenti e, sia pure nella gradualità necessaria per rendere effettive le riforme, soprattutto per l'esigenza di riallocare opportunamente le professionalità necessarie, tendono ad un quadro definitivo che modificherebbe ampiamente non solo gli attuali equilibri ma l'intera Amministrazione della Difesa.

In sostanza, l'esercizio 2005 ha indicato (e l'analisi finanziaria consente di apprezzare le modificazioni intervenute) non solo il progressivo spostamento delle risorse all'area tecnico-operativa (in particolare, ai C.d.R. di forza armata) ma anche quello della gestione delle filiere contrattuali, in tale direzione.

Che ciò possa corrispondere al perseguimento di una maggior coerenza ai principi del SEC'95 e della contabilità economica che non possono prescindere da un diretto collegamento tra il *decision maker* ed i prodotti che vengono realizzati, è osservazione che ha fondamento ed è in linea con quanto la Corte ha costantemente sottolineato nelle relazioni sul rendiconto.

Va peraltro considerato che, nell'ambito dell'area tecnico-amministrativa, va verificato il processo di consolidamento del C.d.R. Segretario generale nei confronti delle Direzioni generali, anche sotto il profilo del controllo della spesa che dovrebbe trovare nel competente Reparto del Segretariato generale il punto di confluenza dei risultati gestionali.

Infatti, il processo che è stato avviato con l'esercizio 2004¹⁵, indicava l'intenzione di concentrare la decisionalità su di un unico *Centro di Responsabilità*, il Segretario Generale, di tutta la gestione dell'area tecnico-amministrativa¹⁶, sia pure con i contemperamenti che tenevano conto delle dimensioni delle Direzioni generali che erano state, a loro volta, oggetto, di una riforma particolarmente incisiva che aveva determinato sensibili accorpamenti e difficoltà operative (un esempio può essere rappresentato dalla Direzione del personale militare¹⁷ che si è trovata a gestire discipline completamente diverse (aggiungendosi alla complessità derivante da diverse discipline esistenti per gli appartenenti alla stessa forza armata per le differenti professionalità detenute, quella discendente, naturalmente, dall'appartenenza a diverse forze armate), ma, a prescindere, dalla difficile realizzazione in concreto di tale obiettivo, che si è assestato ad un più plausibile livello di coordinamento, va considerata la compatibilità con tale disegno del graduale diretto coinvolgimento sul piano contrattuale degli Stati maggiori di forza armata.

Al momento, quindi, il rischio di sovrapposizioni e diseconomie, già nel passato esercizio paventato dalla Corte, appare quanto mai concreto ed è quindi opportuno sottolineare due aspetti di grande rilievo.

Il primo riguarda l'esigenza di realizzare una chiara ricognizione delle strutture di cui si stanno dotando i C.d.R. di forza armata, visto che, a seconda delle caratteristiche anche di distribuzione militare dei comandi, differenziate sono le scelte in essere, ancora strettamente

¹⁵ Che ha, tra l'altro, comportato, sul piano della struttura del bilancio, una sensibile riduzione delle UPB (circa 70 in meno) ed una contrazione di circa duecento capitoli di spesa (ora sono 58 le *Unità Previsionali di Base* e 358 i *Capitoli di spesa*) e che va letta in termini assolutamente peculiari rispetto a scelte apparentemente analoghe di altre amministrazioni.

¹⁶ I C.d.R. sono ora 7 rispetto ai 18 preesistenti:

- CRA n. 1: Gabinetto del Ministro;
- CRA n. 2: Ufficio centrale del Bilancio;
- CRA n. 3: Segretariato Generale Difesa/Direttore Nazionale degli Armamenti;
- CRA n. 4: Esercito;
- CRA n. 5: Marina;
- CRA n. 6: Aeronautica;
- CRA n. 7: Carabinieri.

¹⁷ Distribuita in 7 reparti e 25 divisioni, ubicate in 10 diverse sedi e con oltre 1.700 dipendenti.

legate alle professionalità esistenti, come quelle in prospettiva, fermo restando il progressivo spostamento dalle Direzioni d'armamento dell'area tecnico-amministrativa di competenze e risorse professionali verso i C.d.R. di forza armata.

Il secondo concerne, com'è naturale, l'attenzione della Corte, in tutte le sue espressioni istituzionali (ci si riferisce, in particolare, al controllo preventivo di legittimità, a quello sulla gestione ed all'attività di referto al Parlamento sul rendiconto del Ministero), nei confronti dei C.d.R. di forza armata, i quali finora detenevano una quota non rilevante dello stato di previsione della spesa del Ministero e, soprattutto, non gestivano le grandi procedure contrattuali che, per la loro entità finanziaria, ai sensi della legge n. 20 del 1994, sono sottoposte, in primo luogo, al controllo preventivo di legittimità da parte della Corte e costituiscono, nel loro successivo evolversi nelle fasi di esecuzione, oggetto di interesse per l'attività di "auditing", di controllo sulla gestione e di referto sul rendiconto.

Di ciò dovrà tenersi conto fin dal prossimo futuro.

In tale quadro, appare di grande rilievo la riorganizzazione dell'area centrale del Ministero che, con il decreto legislativo 6 ottobre 2005, n. 216, con il quale sono state recate disposizioni *modificative e correttive* al precedente d.lgs. n. 264 del 1997, riguarda le pensioni militari, il collocamento al lavoro dei militari congedati e di leva, nonché i compiti in materia di commissariato militare e di servizi generali.

Da un lato, viene soppressa la Direzione della leva¹⁸, in conseguenza di un ormai ridottissimo gettito dei contingenti di leva in esaurimento e della sua sospensione dal 1° gennaio 2005, con un netto calo dell'attività di gestione della truppa e con una limitazione dei propri compiti alla predisposizione della mobilitazione ed ipotetica riattivazione del servizio militare obbligatorio, nonché al settore del collocamento al lavoro dei militari volontari posti in congedo per fine ferma.

Dall'altro, vengono istituite la Direzione generale delle pensioni militari, del collocamento al lavoro dei volontari congedati e della leva; la Direzione generale di commissariato¹⁹ e la Direzione generale dei servizi generali²⁰.

I recenti provvedimenti²¹, con i quali è stata realizzata una seconda riorganizzazione del Ministero, o per meglio dire, un "riassetto", rispetto alla configurazione derivante dal decreto legislativo 16 luglio 1997, n. 264, determinano comunque una situazione piuttosto complessa che merita un'analisi più accurata anche al fine di avere una percezione, in un quadro in divenire, dell'"attualità" dei passi compiuti, ovvero, di una provvisorietà o non assoluta coerenza dei medesimi.

Un fenomeno che è stato costantemente segnalato nelle relazioni della Corte sul rendiconto è infatti quello di una significativa crescita delle strutture ministeriali, pur in presenza di un accorpamento dei ministeri e del conferimento di competenze agli enti territoriali e locali.

Nel caso della Difesa, in realtà, né l'uno né l'altro aspetto hanno inciso sull'organizzazione del Ministero, che, semmai, nel contesto della sua peculiare riforma, ha vissuto certamente un accorpamento delle strutture, che, in qualche caso, ha prodotto effetti *traumatici* ed un peggioramento dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa²².

¹⁸ L'ultima denominazione di questa Direzione generale era "della leva, del reclutamento obbligatorio, della militarizzazione, della mobilitazione civile e dei corpi ausiliari".

¹⁹ Affidata ad un ufficiale generale o ammiraglio di grado non inferiore a generale di divisione o corrispondenti.

²⁰ Affidata ad un dirigente civile di prima fascia

²¹ D.m. del 1° aprile 2006 per l'istituzione della Direzione generale delle pensioni militari, del collocamento al lavoro dei volontari congedati e della leva e per la revisione della struttura ordinativa e delle competenze della Direzione generale del personale militare; d.m. del 6 aprile per l'istituzione delle due Direzioni generali "di commissariato" e "dei servizi generali".

²² Si è già accennato anche nelle precedenti relazioni alle problematiche relative alle pensioni militari, oggetto di attenzione anche da parte del SECIN.

Appare quindi congrua la scelta di separare la materia della previdenza da quella della gestione del personale militare in attività di servizio, mentre il mantenimento di una significativa struttura per la gestione della leva²³, sia pure tenendo conto del regime di “sospensione” e non di abolizione, del resto non compatibile con le norme costituzionali (art.52 Cost.), andrà verificato quanto alle effettive esigenze da assolvere nel prossimo futuro. In ogni caso, la nuova Direzione generale assume un coacervo di funzioni tra loro eterogenee rispetto al tema dominante della previdenza, andando a toccare anche profili di difficile gestione come l'*outplacement* o ricollocamento dei volontari congedati.

Discorso a parte merita poi la scissione della Direzione generale del commissariato e dei servizi generali in Direzione di commissariato e Direzione dei servizi generali.

In questo caso si torna all'antico in quanto tale era la situazione prima del d.m. 26 gennaio 1998, con il quale fu istituita, nell'ottica di accorpamento all'epoca perseguita, la prima Direzione.

La *ratio* dichiarata è quella di razionalizzare il sistema complessivo dell'Amministrazione militare, in una logica che distingue tutta l'area dei servizi generali da quella che attiene, più propriamente, all'attività di commissariato e cioè all'acquisizione dei beni che consentono il mantenimento in efficienza delle strutture militari.

Al riguardo va ricordato come la Corte abbia seguito, nel tempo, i tentativi che la preesistente Direzione generale del commissariato e dei servizi generali aveva portato avanti per assicurare l'uniformità nelle valutazioni di congruità sul territorio nazionale, da parte dei comandi delle forze armate.

Va peraltro anche detto che se il progressivo recupero dell'azione diretta dell'Amministrazione - rispetto al ricorso alla CONSIP, scemato nel corso del 2005 di un ulteriore 50 per cento rispetto alla diminuzione registrata nel 2004, come viene evidenziato nella parte dedicata all'attività contrattuale ed, in particolare, al ricorso alle gare CONSIP - appare giustificare la separazione delle due aree, non va sottaciuta la ormai prevalente incidenza che, per quanto attiene alla spesa di esercizio, hanno i C.d.R. di *forza armata*, aspetto questo che potrebbe determinare l'esigenza di riconsiderare le attuali scelte in tempi ravvicinati.

4.1.1. L'evoluzione organizzativa dell'Arma dei Carabinieri.

L'Arma dei Carabinieri, ormai consolidata quale forza armata, continua nella manovra di razionalizzazione delle stazioni operanti fuori dai capoluoghi come unico presidio di polizia sul territorio, manovra che ha portato ad un ulteriore incremento di 24 stazioni nel 2005 (ora sono 770) con 2204 unità rispetto alle 2.150 del 2004.

Alla stessa stregua, sono state ulteriormente aumentate le stazioni in aree ad elevata urbanizzazione (3 nel 2005).

Di segno inverso è la soppressione di stazioni, per le quali è stato disposto l'assorbimento dalle detentrici della competenza territoriale (5 nel 2005).

In sostanza, le modificazioni strutturali, nei limiti delle risorse disponibili, si attagliano alle effettive esigenze di controllo del territorio. In tale ottica sono stati elevati al grado di Colonnello altri 14 Comandi provinciali.

Nell'anno 2005 l'Arma dei Carabinieri ha portato a termine, nel settore tecnologico, una serie di progetti finalizzati a ridurre al minimo l'impiego di personale nelle attività amministrative, logistiche e burocratiche e ad elevare l'efficienza dei reparti e l'efficacia delle attività istituzionali.

Per quanto attiene alla logistica, sono stati quindi privilegiati il ricorso all'*outsourcing* ed all'approvvigionamento di autoveicoli comprensivi del pacchetto di assistenza *full maintenance*.

²³ La 10^a divisione del IV reparto della Direzione generale.

In proposito, è interessante, nella parte della relazione dedicata all'*auditing*, l'analisi di una specifica filiera amministrativo-contabile concernente l'acquisizione di autoveicoli, già oggetto di *leasing*, (implementati da sistemi d'armamento, sicurezza, comunicazione radio e segnalazione audio-visiva) dotati, appunto di pacchetto di manutenzione.

Va precisato che, a causa delle ristrettezze finanziarie, come è avvenuto anche in altri contesti dell'Amministrazione della Difesa, si è tornati, per alcune attività, a disporre di risorse proprie (un esempio è la scuderizzazione) e tale processo potrà avere ulteriori campi di applicazione in futuro.

In sostanza, è in atto un'opera di razionalizzazione delle esigenze e di ricerca degli strumenti più economici per soddisfarle, sempre nell'ottica di garantire un supporto logistico adeguato in scenari operativi estremamente variabili, con carattere di continuità ad oltre 112.000 militari, un numero consistente dei quali viene impiegato in missioni internazionali.

Va fatto un cenno alla rilevanza che viene data all'evoluzione della tecnologia informatica, aspetto questo di grandissima importanza per la distribuzione, estremamente capillare, dell'Arma sul territorio e per l'esigenza di mantenere in assoluta efficienza tutti i livelli di comunicazione.

Ormai è consolidato non solo l'uso della posta elettronica (ed è in evoluzione il servizio di posta elettronica certificata, che fa capo al progetto "Notizie di reato" finanziato dal Ministero della giustizia) ma anche quello della firma digitale ed il protocollo informatico risulta adottato da tutti i reparti sul territorio nazionale.

Si stanno realizzando anche collegamenti in fibra ottica per garantire il collegamento tra il sito primario e quello secondario previsti nell'architettura del *Disaster Recovery*, mentre sono in via di definizione l'uso reciproco dei collegamenti tra Arma dei Carabinieri, Stato maggiore Difesa, Polizia di Stato e Guardia di Finanza.

L'informatica costituisce uno strumento adottato anche per la gestione dei servizi non solo operativi (come il servizio radio-mobile) ma anche logistici (ad esempio il servizio mensa) e l'estensione dei progetti relativi va completandosi sul territorio.

Infine, di particolare rilievo è la rete satellitare *Armasat* che si sta progressivamente implementando.

4.1.2. Il Regolamento per l'Amministrazione e la contabilità degli enti ed organismi della Difesa.

Nella precedente relazione si era dato grande rilievo ad uno strumento fondamentale per l'operatività dell'Amministrazione della Difesa: il "Regolamento per l'Amministrazione e la contabilità degli organismi della Difesa", il cosiddetto "R.A.D."

Le Sezioni riunite della Corte si erano infatti espresse, in sede consultiva, sul testo del regolamento, approvato con il d.P.R. 21 febbraio 2006, n. 167, registrato alla Corte dei conti il 10 aprile e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il 10 maggio 2006.

Nello scorso esercizio si era sottolineato come il nuovo R.A.D. tendesse ad un'operazione di sintesi di discipline in precedenza distinte²⁴, marcando quindi la sua valenza di Testo Unico, diretto a tutti gli enti ed organismi della Difesa, che copre le tematiche fondamentali di un

²⁴ Questo regolamento va a sostituire sia il precedente provvedimento analogo che era stato approvato con il d.P.R. 5.6.1976, n. 1076, sia altri regolamenti (il regolamento per gli stabilimenti ed arsenali militari a carattere industriale, approvato con il d.P.R. 5.6.1976, n. 1077, il regolamento per i servizi in economia, approvato con il d.P.R. 5.12.1983, n. 939 ed il regolamento concernente i servizi di commissariato dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, approvato con il d.P.R. 19.11.1980, n. 451).

E' prevista l'abrogazione, all'atto di entrata in vigore del nuovo R.A.D., di tutte le disposizioni contenute nei cennati regolamenti, comprese quelle del regolamento per l'esecuzione dei grandi trasporti militari, approvato con il R.D. 16.11.1939, n. 2167. Fa eccezione, per la parte concernente i lavori pertinenti ad infrastrutture, l'indicato d.P.R. n. 939/1983, sui servizi in economia, perché la disciplina dei lavori del Genio militare sarà oggetto di un apposito regolamento.

sistema amministrativo: dall'organizzazione ed amministrazione, alla responsabilità amministrativa e contabile, all'attività negoziale, alla programmazione finanziaria e gestione dei fondi, alla disciplina specifica della contabilizzazione delle spese, alla gestione dei materiali, alle ispezioni, fino ad occuparsi della costruzione di una contabilità analitica industriale.

La Corte aveva posto l'accento sull'esigenza di operare alcuni correttivi al testo.

Appare opportuno pertanto rappresentare, per ragioni di sintesi, mediante lo schema seguente, le correzioni apportate al testo, in relazione alle osservazioni formulate dalle Sezioni riunite della Corte nella sede consultiva, tenuto conto del controllo di legittimità esercitato dalla stessa Corte:

SCHEMA

Recepimento delle osservazioni espresse dalla corte dei conti – sezioni riunite con parere 360/d del 9 dicembre 2004 concernente lo schema di “regolamento per l'amministrazione e la contabilità degli ORGANISMI DELLA DIFESA”

DISPOSIZIONE NORMATIVA INTERESSATA	OSSERVAZIONE	AZIONE DI RECEPIMENTO
Art. 2 (Definizioni) Art. 3 (Principi) Art. 5 (Competenze del direttore della direzione di intendenza o del centro di intendenza)	➤ opportunità di meglio chiarire la connotazione ordinativa delle nuove figure del Direttore della direzione di intendenza o del centro di intendenza e dei 1 Direttore dei centri stipendiali e contrattuali. ➤ Necessità di una ricognizione esaustiva degli Enti preposti alla gestione amministrativa, mediante una riformulazione degli artt. 2 e 3 secondo una migliore e più precisa identificazione degli organismi ivi individuati	➤ nuova formulazione degli artt. 2 e 3 – funzionale ad una più precisa identificazione degli organismi in ordine al rapporto tra struttura e capacità gestionale secondo le seguenti linee guida: - elencazione degli organismi in cui si articola l'AD secondo un ordine logico – funzionale che ne rifletta l'effettiva articolazione strutturale; - definizione di ciascun organismo attraverso l'utilizzo di categorie omogenee (struttura, funzione, comando); - articolazione degli organismi in termini di capacità gestionale e raggruppamento degli stessi in base al conferimento o meno di autonomia amministrativa e/o di autonoma capacità negoziale. ➤ Emendamento dell'art. 5 mediante l'espressa attribuzione della qualifica dirigenziale al Direttore della direzione di intendenza o del centro di intendenza, secondo un criterio di esatta corrispondenza tra grado dirigenziale e funzioni svolte.
Art. 6 (Organi della gestione amministrative e competenze)	➤ Incoerente preposizione a capo dei servizi amministrativi di ufficiali con grado inferiore a Colonnello, in contrasto con un criterio di legittimazione dell'esercizio istituzionale di funzioni dirigenziali (atti di spesa e negoziali) soltanto da parte di soggetti forniti di corrispondente qualifica dirigenziale. ➤ Inesatta attribuzione agli incaricati della gestione del denaro e dei materiali della responsabilità quali “contabili di fatto”.	➤ Emendamento dell'art. 6 secondo le seguenti indicazioni: - Precisazione del ruolo meramente esecutivo del capo del servizio amministrativo rispetto agli indirizzi ed alle determinazioni del comandante, mediante la precisazione che l'adozione degli atti di spesa e negoziali deve avvenire nel rispetto delle direttive del comandante, vertice dirigenziale dell'organismo ed unico titolare dell'autonomia amministrativa e della potestà di spesa dell'ente o distacco, al quale compete l'adozione dell'atto di impegno della spesa; - Affidamento della definizione del grado o della qualifica del Capo del servizio amministrativo all'ordinamento di forza armata o interforze; - Sostituzione dell'espressione “contabili di fatto” con la dizione, suggerita dalla Corte dei conti, di “contabili secondari”.

4.2. Evoluzione qualitativa e quantitativa del personale civile e militare della Difesa.

La dotazione organica del personale civile del Ministero è stata rideterminata dal dPCM 22 luglio 2005, comportando una riduzione di circa 2.371 unità e una corrispondente diminuzione della spesa. Inoltre con d.m. della Difesa di concerto con il Ministro dell'economia e finanze è stato previsto l'aumento di una unità nella dotazione organica del grado di generale di corpo d'armata del ruolo normale dell'Arma dei Carabinieri, nonché l'aumento di quattro unità della dotazione organica di sottotenente del ruolo speciale. Tale modifica trova spiegazione nella elevazione a rango di Forza Armata dell'Arma dei Carabinieri.

Per quanto riguarda il personale militare, con il d.m. 30 dicembre 2005 vengono rideterminati gli organici dei ruoli di sottoufficiali e volontari di truppa delle tre Forze Armate per l'anno 2005, per un totale di 107.416, 32.100, 41.732 unità rispettivamente per Esercito Italiano, Marina militare e Aeronautica militare. Tale provvedimento è in linea con il d.lgs. n. 490 del 1997 e con il d.lgs. n. 215 del 2001 che prevede una graduale diminuzione del contingente massimo che nel 2020 si dovrebbe attestare intorno alle 190.000 unità.

Per quanto riguarda la forza effettiva la situazione numerica al 30 giugno 2005 è la seguente:

FORZA ARMATA	ESERCITO	MARINA	AERONAUTICA	TOTALE
Ufficiali	13.728	6.881	6.607	27.216
Aiutanti	11.044	4.761	7.769	23.574
Marescialli	11.685	14.736	20.995	47.416
Sergenti	3.696	4.568	2.846	11.110
Totale	40.153	30.946	38.217	109.316
Volontari di truppa				
VSP	20.971	5.453	6.800	33.224
VFP	43.599	8		43.607
TOTALE	64.570	5.461	6.800	76.831
TOTALE GENERALE	104.723	36.407	45.017	186.147

Il personale civile in servizio presso il Ministero al 31 dicembre 2005 è il seguente:

Posizione economica	Unità personale
C3-C3s	163
C2	616
C1	2.265
B3-B3s	2.858
B2	10.130
B1	16.964
A1-A1s	2.780
Totale	35.776

La distribuzione del personale per fasce di età evidenzia una concentrazione più elevata nella fascia che va dai 45 ai 49 anni di età.

Il personale in part-time è di seguito rappresentato.

Comparto ministeri

POSIZIONE ECONOMICA	Part-time fino al 50%		Part-time oltre il 50%	
	<i>Uomini</i>	<i>Donne</i>	<i>Uomini</i>	<i>Donne</i>
C3S	1	1	1	
C3				
C2	7	11	4	7
C1S	4		6	4
C1	7	19	19	44
B3S	1	1	2	4
B3	9	18	16	78
B2	36	72	84	264
B1	78	116	205	499
A1S	6	26	15	67
A1	1	3		8
TOTALE	150	267	352	975

Comparto ricerca

QUALIFICA/POSIZIONE ECONOMICA	Part-time fino al 50%		Part-time oltre il 50%	
	<i>Uomini</i>	<i>Donne</i>	<i>Uomini</i>	<i>Donne</i>
Teconologo		1		
VI liv. – Collaboratore amministrativo				1
VII liv. – Collaboratore amministrativo	1	1		
VIII liv. – Collaboratore amministrativo				2
TOTALE	1	2		3

4.3. L'Innovazione tecnologica – I sistemi informativi della Difesa.

Le problematiche attinenti all'evoluzione dell'Informatica nella difesa sono costantemente oggetto di attenzione da parte della Corte nelle relazioni sul rendiconto, così come nella relazione specifica sull'Informatica pubblica che dopo l'ultima, approvata dalle Sezioni Riunite con la Deliberazione n. 8/Contr/Ref/04 del 14 aprile 2004, è nuovamente programmata.

L'obiettivo di riferimento è costituito, da un lato, dall'integrazione dei sistemi interni con sistemi esterni, mentre, dall'altro lato, continua a rappresentare una meta lontana il collegamento unitario sul territorio nazionale.

Non va sottaciuto che comporta un grande impegno realizzare un sistema del genere, in considerazione dell'estrema complessità del sistema Difesa e della sua distribuzione sul territorio.

In effetti, in considerazione delle modificazioni alle quali si è fatto cenno, nella parte dedicata all'organizzazione, sulle competenze in materia contrattuale e della particolare distribuzione delle forze armate sul territorio, risulta ancor più necessario il monitoraggio di una spesa periferica destinata ad aumentare anche rispetto ai già rilevanti livelli attuali (oltre il 50 per cento della spesa complessiva) ma con un'incidenza gradualmente più rilevante per l'acquisizione di beni e servizi.

Rimangono valide, in tale contesto, le considerazioni fatte in passato sull'importanza di disporre di indicatori delle anomalie di spesa che solo da un sistema informatico unitario e distribuito sul territorio possono venire; così come tale sistema costituisce uno strumento in grado, come già sottolineato in passato, di realizzare una sperimentazione di una contabilità analitica per centri di costo in un'area di ben maggior rilievo rispetto a quella attualmente oggetto, appunto, di sperimentazione e, soprattutto, di permettere un riscontro della programmazione attuata nella PTF – Pianificazione tecnico-finanziaria, che costituisce la trasposizione sul piano programmatico del bilancio di previsione del Ministero della difesa.

Per quanto attiene all'integrazione nell'ambito dell'Amministrazione, dopo i passi organizzativi ai quali si è fatto cenno nella passata relazione concernenti sia l'individuazione di un unico centro direzionale della competenza in materia, la Direzione generale Reparto Sistemi informativi dell'Amministrazione della Difesa, collocato presso lo Stato maggiore della Difesa e quindi in grado di colloquiare utilmente sia con l'area tecnico-amministrativa sia con quella tecnico-operativa costituita dalle Forze Armate, sia la concentrazione nel S.I.V. – Sistema Informativo di Vertice delle priorità strategiche ed il collegamento allo stesso, sul piano funzionale, degli altri sistemi gestionali attualmente esistenti, è opportuno esaminare le evoluzioni riscontrabili nell'ultimo scorcio di tempo.

I punti più rilevanti del medesimo sono:

- Sistema Informativo di Vertice (SIV 1 e SIV 2);
- Sistema Informativo per il Personale dell'Amministrazione Difesa (SIPAD);
- Carta Multiservizi Difesa (CMD);
- Disaster recovery;
- Informatizzazione del procedimento penale degli uffici giudiziari militari;
- Reti telematiche e cablaggi – progetto Difenet
- Posta Elettronica.
- Net Centric Information Management System

Per quanto attiene al Sistema Informativo di Vertice (SIV), va segnalato che il 2 maggio 2005 si è avuto l'avvio della gestione operativa e di esercizio.

E' stata poi condotta la sperimentazione sull'interoperabilità del SIV con il SI.CO.GE., il sistema di gestione della Ragioneria Generale dello Stato, su due Direzioni: Telecomunicazioni ed Armamenti aeronautici.

Va detto, in proposito che, in occasione dell'istruttoria per la presente relazione, sono emerse le difficoltà di gestire tale interoperabilità.

Si coglie dunque l'occasione per sottolineare come l'attivazione del SI.CO.GE, presso il Ministero della Difesa vada assicurata al più presto possibile, essendo emerso anche quest'anno, in occasione delle operazioni di *audit*, di cui si parla in altra parte della relazione, come non possa prescindere da parte dell'Amministrazione di conoscere, in tempo reale, l'evolversi delle filiere contabili, per evitare il ripetersi del fenomeno dello stazionamento presso il competente U.C.B., alla fine dell'esercizio finanziario, di titoli di spesa che non trovano *capienza*, soprattutto nelle disponibilità *di cassa*, e quindi non danno luogo a pagamenti nell'esercizio di competenza, appesantendo la programmazione di spesa dell'esercizio successivo. Inoltre il SI.CO.GE, che mette a regime il "mandato informatico", non consente transazioni *ab origine*, in caso di mancanza di adeguate disponibilità, evitando ritardi nelle procedure e riallineamenti.

Ovviamente tale discorso non può ancora valere per la spesa periferica, mantenendo in piedi le problematiche di cui sopra.

Va comunque considerato positivamente il calendario delle implementazioni del SI.CO.GE presso la Difesa, previsto dal Dipartimento della R.G.S., che viene indicato in nota²⁵.

²⁵ Completamento attività da parte dell'Amministrazione:

- termine invio atti di spesa all'Ufficio Centrale di Bilancio: 12 aprile 2006;
- Termine di registrazione e di validazione degli stessi da parte dell'UCB: 26 aprile 2006;
- Riallineamento della base dati SIRGS-SI.CO.GE.: 27 e 28 aprile 2006 (chiusura SI.CO.GE. a tutti gli utenti Difesa);
- Riapertura SI.CO.GE. e avviamento nuovi capitoli/utenti SI.CO.GE.: 2 maggio 2006.

Completamento attività da parte dell'Amministrazione:

- termine invio atti di spesa all'Ufficio Centrale di Bilancio: 15 giugno 2006;
- Termine di registrazione e di validazione degli stessi da parte dell'UCB: 26 giugno 2006;
- Riallineamento della base dati SIRGS-SICOGE: 27, 28 e 30 giugno 2006 (chiusura SI.CO.GE. a tutti gli utenti Difesa);

L'interoperabilità viene dunque ora avviata gradualmente a partire da fine aprile 2006, dopo l'inserimento nella Banca Dati della PTF 2006.

Per quanto attiene al SIV 2, che ha quale specifico oggetto la contabilità economico-analitica ed il controllo della spesa degli enti periferici, del quale la Corte ha auspicato, in passato la celere integrazione con il SIV 1 per evitare ulteriori ritardi e diseconomie, può considerarsi ormai avviato il Progetto di controllo strategico SECIN, che costituisce l'attuazione di un principio importante: quello della condivisione della banca-dati da parte dell'Amministrazione attiva e del Controllo interno (per ora al livello del controllo strategico) ed in una prospettiva futura che riguarda tutte le amministrazioni, con la stessa Corte dei conti.

Nel mese di giugno 2006 dovrebbe essere realizzata la messa in funzione del sistema per il "popolamento della banca-dati", nel dicembre 2006 il collaudo del sistema ed entro giugno 2007 il medesimo potrebbe andare a regime nella sua completezza.

Per quanto riguarda il SIPAD (il sistema informativo del personale della Difesa) che è finalizzato a realizzare una Banca Dati del Personale, unica ed integrata, aggiornata automaticamente dagli Stati maggiori, dalla Direzione per il personale militare e da quella per il personale civile, può ritenersi conclusa la prima fase, con una priorità per il personale militare in sede di manutenzione evolutiva dell'applicativo, per poi estendere le operazioni al personale civile. L'interfaccia con i sistemi informativi di Forza Armata e con quello del personale civile viene garantita dal Protocollo di Colloquio che definisce le informazioni necessarie al funzionamento del SIPAD.

Tali informazioni sono suddivise in *obbligatorie*, indispensabili per le procedure gestionali (Prima immissione, Cessazione, Avanzamento e Decretazione Stipendiale) ed in informazioni *non obbligatorie* per le funzioni citate, ma comunque necessarie per le procedure di consultazione e per il sottosistema conoscitivo.

E' importante sottolineare come venga considerato un elemento indefettibile il *livello quantitativo e qualitativo* delle informazioni e dei dati presenti nella Banca dati del Personale proprio al fine di non vanificare le procedure automatizzate.

Altro aspetto è quello legato alla codifica degli Enti, per la quale va superata l'attuale diversificazione in ambito Difesa. E' stato quindi nominato un gruppo di lavoro che ha individuato le linee guida e i criteri da adottare per realizzare la standardizzazione di detta codifica.

-
- Riapertura SI.CO.GE. e avviamento nuovi capitoli/utenti SI.CO.GE.: 3 luglio 2006. C
- Completamento attività da parte dell'Amministrazione:
- termine invio atti di spesa all'Ufficio Centrale di Bilancio: 22 settembre 2006;
 - Termine di registrazione e di validazione degli stessi da parte dell'UCB: 4 ottobre 2006;
 - Riallineamento della base dati SIRGS-SI.CO.GE.: 5 e 6 ottobre 2006 (chiusura SI.CO.GE. a tutti gli utenti Difesa);
- Riapertura SI.CO.GE. e avviamento nuovi capitoli/utenti SI.CO.GE.: 9 ottobre 2006.
- Completamento attività da parte dell'Amministrazione:
- termine invio atti di spesa all'Ufficio Centrale di Bilancio: 27 aprile 2007;
 - Termine di registrazione e di validazione degli stessi da parte dell'UCB: 9 maggio 2007;
 - Riallineamento della base dati SIRGS-SI.CO.GE.: 10 e 11 maggio 2007 (chiusura SI.CO.GE. a tutti gli utenti Difesa);
- Riapertura SI.CO.GE. e avviamento nuovi capitoli/utenti SI.CO.GE.: 14 maggio 2007.
- Completamento attività da parte dell'Amministrazione:
- termine invio atti di spesa all'Ufficio Centrale di Bilancio: 22 giugno 2007;
 - Termine di registrazione e di validazione degli stessi da parte dell'UCB: 4 luglio 2007;
 - Riallineamento della base dati SIRGS-SI.CO.GE.: 5 e 6 luglio 2007 (chiusura SI.CO.GE. a tutti gli utenti Difesa);
- Riapertura SI.CO.GE. e avviamento nuovi capitoli/utenti SI.CO.GE.: 9 luglio 2007.

Sono ormai maturi i tempi per l’emanazione della Direttiva di Impiego Tecnico-Funzionale del SIPAD.

Va, infine, fatto un cenno ad alcuni progetti che sono orientati alla modernizzazione dell’Amministrazione:

- La *Carta Multiservizi Difesa* per tutto il personale dipendente (circa 330.000 carte). Il programma ha subito un rallentamento, in quanto si tende ad una certificazione riconosciuta dal CNIPA. Al termine del processo si raggiungerebbe l’obiettivo di avere certificati digitali di sottoscrizione (la cosiddetta firma “forte”). La Carta sarebbe inoltre dotata di codici biometrici di riconoscimento.
- *Disaster Recovery*. Si sta adeguando il Centro Elaborazione Dati (CELD-Difesa) in modo da renderlo tecnologicamente e potenzialmente idoneo a gestire tutte le procedure/banche dati dei sistemi informatici interforze della Difesa. Inizialmente il progetto includeva anche la realizzazione del CELD di *back-up* attraverso l’adeguamento dell’elaboratore sito nel CELD di Palazzo Esercito fino a renderlo speculare al CELD-Difesa. Tale progetto di *back-up* è stato, però, stralciato a causa delle ridotte disponibilità finanziarie. Per l’E.F. 2006 la parte del progetto relativa al “CELD-Difesa” è stata finalizzata e contrattualizzata.
- *Informatizzazione del procedimento penale degli uffici giudiziari militari* con lo scopo di realizzare un supporto informatico per migliorare la trasparenza, l’efficienza e l’efficacia nell’ambito del funzionamento della Giustizia Militare. Il progetto, nella fattispecie, prevede:
 - la realizzazione di uno specifico software applicativo per la memorizzazione e per la gestione dei dati afferenti ai vari stati e gradi del procedimento penale militare, nonché la produzione dei relativi documenti (sistema mirato all’informatizzazione degli Uffici Giudiziari militari, secondo la specificità di: Procura Militare, Ufficio GIP/GUP, Tribunale Militare, Procura Generale Militare, Corte Militare di Appello);
 - la gestione dei dati statistici concernenti l’attività della Giustizia Militare, sia di uso interno all’organizzazione giudiziaria stessa, sia quelli da inviare all’Ufficio di statistica del Ministero della Difesa per l’elaborazione e successivo inoltro all’Istituto Nazionale di Statistica;
 - l’apertura alle interazioni con il sistema informatico della giurisdizione ordinaria (con particolare riferimento al casellario giudiziale ed ai carichi pendenti);
 - la realizzazione di *policy* di sicurezza, che dovranno escludere in radice la possibilità di accessi non autorizzati alle banche dati ed al registro generale dei procedimenti (segnatamente nella fase delle indagini preliminari).
- *Reti telematiche e cablaggi – progetto Difenet*. Lo stato di avanzamento raggiunto dalle reti telematiche della Difesa consente ormai alla maggior parte degli Enti della Difesa il collegamento alla Intranet dell’A.D. *difenet* e quindi di poter usufruire dei servizi disponibili sulla Intranet stessa. Per migliorare il livello di interoperabilità tra le intranet della Difesa, è stato costituito il Gruppo di Gestione *difenet* governato dal Reparto TEI dello SMD, composto dalle Autorità Gestori delle reti telematiche del Comando C4 Difesa e di F.A. (*smdnet*, *einet*, *atanet*, *marintranet*, *aeronet*), con il compito di stabilire le regole di interoperabilità e di verificare la loro corretta applicazione al fine di ottimizzare l’interscambio delle informazioni.

Per quanto riguarda le connessioni con la Pubblica amministrazione in ordine ai disposti di legge, la *difenet* è integrata alla Rete Unitaria della Pubblica Amministrazione (RUPA).

Il servizio di interoperabilità è stato rinnovato fino ad ottobre 2006.

Com'è noto, sono in corso da parte del CNIPA azioni per far evolvere la RUPA verso un Servizio Pubblico di Connettività (SPC). Conseguentemente anche la *difenet* si integrerà ad esso.

- *Posta elettronica*. Con un certo ritardo rispetto alle altre amministrazioni, l'Amministrazione della Difesa sta completando le attribuzioni al personale delle caselle di posta elettronica istituzionali, distinte in:
 - “caselle di posta elettronica funzionali” per lo scambio di comunicazioni ufficiali, associate alle Aree Organizzative Omogenee (AOO), impiegate nell'ambito dei sistemi di protocollo informatico e per le funzioni associate alle diverse posizioni ordinarie quali Capo Reparto, Capo Ufficio, ecc. e per particolari servizi come, ad esempio, quelle legate alla funzione del *webmaster*, dell'*help desk*, ecc.
 - “caselle di posta elettronica personali assegnate” a tutti i dipendenti della Difesa sia militari che civili utilizzabili quali strumento di dialogo all'interno della A.D. per le comunicazioni a carattere informale.

E' importante, infine, segnalare come l'Amministrazione, nel perseguire i suoi obiettivi di digitalizzazione dell'attività amministrativa, dichiara di attenersi ai seguenti principi:

- riuso, per quanto possibile, dell'esistente patrimonio applicativo e informativo;
- migrazione delle applicazioni di vertice su piattaforme centralizzate;
- centralizzazione *dei servizi di supporto alla conduzione dei sistemi*.

Per quanto attiene, in particolare al concetto di *riuso*, va sottolineato come questo sia oggetto di esplicite indicazioni da parte del CNIPA e come questo venga applicato sempre e comunque a valle di ogni attività volta a verificare la qualità del software in esame, la completezza della documentazione tecnica che lo correda e la sua effettiva rispondenza funzionale alle esigenze degli utenti.

Infine, nel ricordare i due progetti “*infrastrutturali*” della Difesa RIFON 1 e RIFON 2 concernenti la realizzazione della rete geografica nazionale in fibra ottica, oggetto di convenzioni con altre amministrazioni utenti, va fatto cenno ad un sistema definito *Net Centric Information Management System* consistente in un particolare modello di architettura che integra, in un unico macro-sistema, le molteplici applicazioni interforze.

Tale modello riguarda l'individuazione di diverse aree funzionali (Personale, Logistica, Sanità, Area Tecnica Amministrativa, Risorse finanziarie) che devono interagire tra di loro e con il Sistema Informativo di Vertice, al fine di costituire il Sistema di Supporto alle Decisioni della Difesa (SIV Difesa).

Lo scambio informativo tra le suddette aree funzionali e il SIV Difesa è stato definito nell'ottica di aggregare i dati analitici provenienti dai sistemi interforze, facendoli confluire in un *data warehouse* preposto ad analisi e statistica.

E' stato inoltre definito un flusso di informazioni bidirezionale tra le diverse applicazioni Interforze, le quali possono scambiarsi dati al fine di giungere ad un modello di cooperazione applicativa efficace e funzionale.

5. Attività contrattuale ed esternalizzazione dei servizi.

5.1. Attività contrattuale.

Gli appalti di maggior rilievo della Difesa si riscontrano nella Direzione di armamento ed in quella per le telecomunicazioni che ha caratteristiche “trasversali” per tutte le forze armate.

L'approvvigionamento di beni e servizi, per il Ministero della difesa, avvenuto tramite convenzione CONSIP, ammonta nel 2005 a 62,6 milioni di euro, in netto decremento rispetto al 2004 (117,9 milioni di euro). Tale valore si riferisce agli ordinativi emessi nell'anno.

La Direzione per gli armamenti aeronautici ha stipulato in ambito nazionale 26 contratti a trattativa privata, a cui bisogna aggiungere 12 contratti di ricerca e sviluppo per 10.291.065,77 euro. Sono stati stipulati inoltre 14 contratti a seguito di gara in ambito europeo per fornitura di combustibili per 107.449.900 e 1 contratto per l'affidamento della gestione e manutenzione dell'oleodotto Terminale Marino di Trapani per 3.545.550 euro. Le convenzioni CONSIP sono state 16 per approvvigionamento di carburante per un totale di 10.385.767,60 euro. In ambito internazionale, nel 2005, c'è stata la sottoscrizione di 2 *Memorandum of Understanding*, nell'ambito di programmi di cooperazione internazionale. Inoltre sono stati stipulati 5 contratti di ricerca e sviluppo (4.991.678,40 euro) in attuazione di *Technical Arrangements* nell'ambito di Mou EUROPA. Si segnala anche l'attività di *Risk Reduction Study*, in materia di sviluppo del sistema di sorveglianza terrestre NATO AGS (2.614.800,00 euro). A costo zero per l'Amministrazione inoltre è stata sottoscritta una *Letter of Acceptance*.

Il contratto più importante è quello stipulato con la Eni S.p.A. per la fornitura di combustibile avio per euro 35.000.000.

La Direzione per le telecomunicazioni ha stipulato 9 contratti in convenzione CONSIP, di cui 7 per forniture informatiche e 2 per buoni pasto, per un ammontare complessivo di 504.588,77 euro. Le trattative private sono state 71 per un importo totale di euro 81.995.606; nell'ambito di queste, 7 hanno rappresentato atti aggiuntivi a contratti già stipulati per importi esigui (tranne 2 che sono di circa 300.000 euro ognuno). I contratti stipulati a licitazione privata sono stati 15 per complessivi 6.580.455,63 euro.

Inoltre, nell'anno 2005, è stato stipulato l'appalto concorso per "acquisizione simulatore radar ATC" per 4.265.286,04 euro.

La Direzione degli armamenti terrestri ha aggiudicato a trattativa privata acquisti all'estero per 11.911.271,49 euro; acquisti in Italia a trattativa privata e licitazione privata per 46.240.994,29 euro, di cui si evidenziano n. 3 atti aggiuntivi per un importo pari a 13.091.961,85 euro.

Di rilievo è il noleggio di circuiti con procedura speciale ALLA/NALLA a trattativa privata per 13.732.134 euro.

La Direzione degli armamenti navali ha aggiudicato 49 contratti a trattativa privata per un totale di 45.575.224,76 euro, 25 contratti per impegni pluriennali (579.118.620,07 euro) e 25 contratti per revisione prezzi per un complessivo di 27.111.330,34 euro.

Come in passato, il ricorso al metodo della trattativa privata è stato frequente, con giustificazioni tratte da disposizioni di legge nazionali e comunitarie che, in presenza di ipotesi tassativamente previste (es. privative industriali, forniture di completamento, studio e ricerca), o di eccezionali circostanze, autorizzano la scelta del contraente mediante negoziazione diretta in deroga alle ordinarie procedure di gara.

Spesso, peculiari ragioni tecniche tratte dalla natura dell'oggetto della fornitura o del servizio, privo di un mercato idoneo ad attivare una effettiva competitività, sono il motivo più ricorrente addotto dall'Amministrazione a giustificazione del proprio operato.

È, comunque, da evidenziare che l'art. 296 del Trattato UE esclude l'obbligo, per i materiali e i servizi destinati direttamente a fini specificamente militari, di applicare la normativa comunitaria, che, per altro, prevede un'ampia casistica in cui è ammesso il metodo della trattativa diretta.

Fermo restando quanto sopra, vanno segnalati, dall'esame esercitato in sede preventiva dalla Corte, il sostanziale rispetto da parte dell'Amministrazione del divieto della revisione dei prezzi contrattuali²⁶ (art. 3 del d.l. 333/1992 convertito nella legge n. 359/1992 e art. 44 della legge n. 724/1994 e d.lgs. 496/98), nonché del limite del 30 per cento del valore del contratto in caso di subappalto-subfornitura (art. 13 d.lgs. 402/1998 e art. 18 d.lgs. 157/1995) ed infine,

²⁶ Come noto, e se ne fa cenno nella parte dedicata all'*auditing*, esiste una particolare disciplina che ammette la revisione dei prezzi nell'ambito dei programmi internazionali di armamenti ai sensi della legge 662/96, art. 2 n. 93.

della verifica di congruità delle offerte anormalmente basse in contraddittorio con le imprese, prima del aggiudicazione definitiva, in ottemperanza alla normativa in materia di forniture (art. 16 d.lgs. n. 402/1998) e di servizi (art. 25 d.lgs. n. 157/1995).

Nel contesto dell'attività contrattuale, appare utile segnalare per la sua importanza sul piano dell'armamento militare e della cospicuità dell'impegno finanziario, la fattispecie (contratto n. 1975, del 6 ottobre 2005) che ha visto coinvolta la ditta OTO MELARA S.p.A., avente ad oggetto "lo sviluppo e l'industrializzazione delle munizioni non guidate *extendend range* da 127 mm. e 155 mm. (Step 2 del programma Vulcano), dell'importo complessivo di 18.570.307 euro di cui 12.413.335 più IVA a carico del Ministero della Difesa italiana e 6.156.972 euro più IVA a carico del Ministero della Difesa dei Paesi Bassi.

All'interno del programma relativo al munizionamento da 127 mm. ha infatti aderito la Royal Netherlands Navy firmando il 3 aprile 2003 un MOU quadro, nell'ambito del quale ha inteso partecipare per il 50 per cento alle attività riguardanti solamente la versione a "range esteso" (ER non guidata). In seguito, poi, alla sottoscrizione del *Project Agreement* n. 1, che copre la fase di "*project definition*", ha assunto l'impegno di compensare la Marina militare italiana per la quota di propria spettanza (pari a circa 1,5 milioni di euro), ovvero metà del valore di aggiudicazione delle attività previste relativamente al munizionamento da 127 mm. ER dal contratto n. 19136 del 14.12.2002, già totalmente finanziato con fondi italiani.

Per la stipulazione del nuovo contratto previa peraltro pubblicazione nel "Bollettino dei contratti IVE.A.G." e su due quotidiani, è stata adottata la procedura della trattativa privata in quanto, trattandosi di attività inerenti a materiale bellico destinato a scopi militari, ricorrono i presupposti, ex art. 296 Trattato UE, per escludere l'applicazione della normativa comunitaria ed altresì, perché in base ad una serie di elementi soprattutto di carattere tecnico, sono stati ritenuti sussistenti, a favore della suddetta ditta, le circostanze di cui all'art. 41 p. 3 del R.C.G.S.

Le prestazioni contrattuali, da eseguirsi entro 910 giorni, sono state articolate in 12 lotti e sui corrispondenti importi è stata esclusa la revisione prezzi ai sensi del d.l. 333/192 (convertito in legge n. 359/92) e della legge 498/92.

Interessante, appare, la novità in materia di rinnovi e proroghe di contratti di forniture e servizi introdotta dall'art. 23 della legge n. 62, in data 18 aprile 2005 (legge comunitaria 2004), che ha soppresso l'ultimo periodo dell'art. 6, comma 2, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, come modificato dall'art. 44 legge 724/94.

In coerenza con gli obblighi derivanti dall'appartenenza dello Stato Italiano all'Unione Europea e nell'ottica della esigenza di salvaguardia di una effettiva concorrenza del mercato, mediante l'eliminazione di un indiscriminato ricorso a procedure derogatorie al principio della gara nei contratti ad evidenza pubblica, il succitato art. 23 ha abolito la facoltà dell'Amministrazione di procedere al rinnovo dei rapporti contrattuali in essere, indipendentemente dall'eventuale convenienza economica ovvero dell'interesse pubblico al rinnovo medesimo.

Per i contratti già scaduti o in scadenza nei sei mesi successivi alla data di entrata in vigore della citata legge, è stata prevista la possibilità di proroga per il tempo necessario alla stipula dei nuovi contratti a seguito di espletamento di gare ad evidenza pubblica, a condizione che la proroga stessa non superasse, comunque, i sei mesi e che il bando di gara venisse pubblicato entro e non oltre novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge medesima. Dall'esame delle fattispecie assoggettate al controllo preventivo di legittimità della Corte è emersa una sostanziale ottemperanza al cennato dettato normativo.

Condividendo, infatti, l'interpretazione manifestata dalla Corte per le vie brevi, confortata dalla giurisprudenza amministrativa (T.A.R. Puglia n. 3929 del 3 agosto 2005 parere del Consiglio di Stato n. 9536, del 26 ottobre 2005), l'Amministrazione non ha effettuato ulteriori rinnovi e, ad eccezione di qualche proroga nei termini di legge, si è avvalsa della facoltà prevista dall'art. 9, comma 4, lettera e) del d.lgs. n. 358/1992, successive modificazioni e