

3. Quadro generale degli andamenti finanziari del ministero

3.1. Andamenti e risultati finanziari contabili nel complesso e per C.d.R.

Gli stanziamenti definitivi di competenza, afferenti all'intero bilancio della Difesa, indicano una riduzione del 2,9 per cento (da 23,22 miliardi a 22,55) nel rapporto 2010-2009.

Ciò nonostante, si rileva un aumento della massa residui, al 31.12.2010, del 34,1 per cento (da 4,31 miliardi a 5,78 miliardi).

Il maggior incremento in termini assoluti si registra per il C.d.R. Segretariato Generale, i cui residui al 31.12.2010, passano da 2,87 miliardi a 3,65 miliardi, da attribuire in maggior misura alle Direzioni di armamento, rispetto a quelle di amministrazione, che ne fanno parte.

Detto incremento, che raggiunge il 27,2 per cento, non è comunque il maggiore in termini percentuali, in quanto, presso i Centri di responsabilità di forza armata le percentuali incrementali sono anche superiori, come nel caso dell'Arma dei carabinieri (da 262,83 a 673,42 -156,2 per cento), dell'Esercito Italiano (da 344,61 milioni a 724,14 milioni -110,1 per cento), Marina militare (da 133,42 a 198,08 -48,46 per cento) e dell'Aeronautica (da 289,15 a 415,66 -43,7 per cento).

Tali andamenti corrisponde una diminuzione consistente del livello dei pagamenti, che, sul piano globale, passano da 22,37 miliardi a 20,99 (-6,2 per cento), e trovano i picchi negativi per il Segretariato generale (da 6,49 a 5,91 -8,9 per cento) e per l'Esercito italiano (da 5,08 a 4,66 -8,3 per cento), mentre più contenute sono le diminuzioni per l'Arma dei carabinieri (da 5,96 a 5,72 -4,0 per cento) e l'Aeronautica militare (da 2,75 a 2,65 -3,6 per cento), con una sostanziale sovrapposibilità per la Marina militare (da 1,80 a 1,79 -0,5 per cento).

In sostanza, i Centri di Responsabilità che avevano una consistente massa di residui, hanno mostrato evidenti difficoltà nel gestire tale pregresso che si è ulteriormente incrementato.

Solo in parte, laddove sussiste un delta significativo tra gli stanziamenti di cassa e la massa spendibile, tale situazione può trovare una limitata spiegazione, attinente a programmi pluriennali.

Infatti, proprio nel C.d.R. Segretariato generale, che, come si è detto, incorpora le Direzioni di armamento le quali, appunto, realizzano tali programmi, tale delta è decisamente significativo (la massa spendibile è nel 2010 di 9,84 miliardi a fronte di stanziamenti di cassa pari a 6,43, con un delta del 53,0 per cento).

In sostanza, a fronte di un'attesa reale di spesa, ben più ridotta rispetto alla massa spendibile, sono gli stanziamenti di cassa che vanno considerati come il corretto parametro per misurare il livello dei pagamenti. Nel caso evidenziato, questo si attesta, nel 2010 al 91,9 per cento (5,91 su 6,43).

Evidentemente tale rapporto è piuttosto elevato, ma rimane la constatazione dell'elevato differenziale, prima rilevato, per il quale presenta una incidenza tutt'altro che trascurabile la dinamica dei flussi di cassa che risente delle limitazioni che sono state poste dalle norme di contenimento della spesa.

(in migliaia)

Esercizio	2009							Totale
Cdr Spese	1 GABINETTO E UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE ALL'OPERA DEL MINISTRO	2 BILANCIO E AFFARI FINANZIARI	3 SEGRETARIATO GENERALE	4 ESERCITO ITALIANO	5 MARINA MILITARE	6 AERONAUTICA MILITARE	7 ARMA DEI CARABINIERI	
Residui definitivi iniziali	9.150,23	93.637,56	2.284.948,57	392.778,02	160.135,19	315.071,10	365.975,34	3.621.696,01
Stanziamiento iniziale di competenza	22.293,77	994.811,94	5.672.467,26	4.185.110,73	1.594.895,64	2.327.675,13	5.497.023,25	20.294.277,71
Stanziamiento definitivo di competenza	22.254,29	581.870,39	7.190.302,48	5.041.955,51	1.784.427,00	2.731.300,59	5.864.240,19	23.216.350,45
Massa Impegnabile	22.254,29	728.969,67	7.235.822,04	5.041.967,56	1.784.466,27	2.731.306,57	5.957.872,31	23.502.658,73
Impegni Totali	21.772,16	259.829,90	7.214.188,38	5.079.432,79	1.802.296,31	2.763.450,67	5.965.915,40	23.106.885,60
Stanziamiento definitivo di cassa	30.839,46	462.172,35	7.049.477,33	5.214.489,83	1.878.569,92	2.797.325,53	6.037.440,97	23.470.315,39
Massa Spendibile	31.404,52	675.507,95	9.475.251,05	5.434.733,54	1.944.562,19	3.046.371,69	6.230.215,53	26.838.046,46
Pagato totale	30.369,49	262.505,83	6.487.866,60	5.075.336,96	1.803.440,67	2.746.354,67	5.964.985,97	22.370.860,19
Residui Finali Totali	544,00	411.574,25	2.871.244,55	344.607,18	133.424,55	289.150,30	262.834,96	4.313.379,79
Economie/Maggiori spese comp	450,95	1.048,20	8.904,49	462,88	702,04	2.758,25	159,69	14.486,50
Economie/Maggiori spese res	40,08	379,67	107.235,41	14.326,51	6.994,93	8.108,47	2.234,92	139.319,98

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati R.G.S.

(in migliaia)

Esercizio	2010							Totale
Cdr Spese	1 GABINETTO E UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE ALL'OPERA DEL MINISTRO	2 BILANCIO E AFFARI FINANZIARI	3 SEGRETARIATO GENERALE	4 ESERCITO ITALIANO	5 MARINA MILITARE	6 AERONAUTICA MILITARE	7 ARMA DEI CARABINIERI	
Residui definitivi iniziali	770,94	7.653,48	3.134.284,86	484.484,29	186.955,61	391.047,96	424.058,58	4.629.255,72
Stanziamiento iniziale di competenza	22.489,44	763.396,36	6.095.424,64	4.016.823,46	1.597.145,69	2.309.807,19	5.559.344,09	20.364.430,86
Stanziamiento definitivo di competenza	21.028,72	345.280,96	6.702.826,49	4.975.736,79	1.811.352,50	2.702.492,22	5.988.002,23	22.546.719,90
Massa Impegnabile	21.028,72	752.489,80	6.773.046,83	4.975.814,68	1.811.559,06	2.702.542,04	6.096.378,86	23.132.859,99
Impegni Totali	20.628,37	250.276,17	6.795.436,53	5.100.242,90	1.861.481,67	2.795.408,68	6.123.828,00	22.947.302,31
Stanziamiento definitivo di cassa	21.607,07	770.510,68	6.431.863,52	4.893.929,85	1.921.614,36	2.878.798,81	6.075.317,16	22.993.641,45
Massa Spendibile	21.799,66	352.934,45	9.837.111,34	5.460.221,08	1.998.308,11	3.093.540,18	6.412.060,81	27.175.975,62
Pagato totale	20.454,45	237.679,32	5.913.795,59	4.659.493,66	1.786.310,62	2.654.413,05	5.719.736,93	20.991.883,61
Residui Finali Totali	707,51	111.959,64	3.652.468,95	724.141,10	198.083,24	415.661,00	673.422,12	5.776.443,55
Economie/Maggiori spese comp	457,20	1.282,47	53.707,57	14.284,73	3.263,46	8.178,16	3.715,24	84.888,83
Economie/Maggiori spese res	180,50	2.013,02	217.139,23	62.301,60	10.650,80	15.287,97	15.186,52	322.759,63

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati R.G.S.

3.2. *Analisi dei dati del rendiconto dell'entrata e della spesa: criticità emerse*

Come è stato già rilevato, il ciclo di programmazione strategica si raccorda anche con il processo interno di pianificazione e programmazione finanziaria, strutturato secondo la classificazione di bilancio e corrispondente alla Missione 6 “Difesa e sicurezza del territorio” distinta nei seguenti Programmi:

- Programma 1: Approntamento ed impiego CC per la Difesa e Sicurezza;
- Programma 2: Approntamento ed impiego delle Forze Terrestri;
- Programma 3: Approntamento ed impiego delle Forze Navali;
- Programma 4: Approntamento ed impiego delle Forze Aeree;
- Programma 5: Funzioni non direttamente collegate ai compiti di difesa militare;
- Programma 6: Pianificazione generale delle F.A. e approvvigionamenti militari;
- Programma 8: Missioni militari di pace.

I primi quattro Programmi relativi alla Missione difesa e sicurezza del territorio, mantengono quindi, la prevalenza di caratteristiche soggettive, per quel che attiene alla spesa di funzionamento (*rectius* di esercizio oltre quelle del personale militare) in quanto collegati alle Forze armate.

Tale caratteristica non appare coerente con il disegno recato dalla legge 196/2009, sotto questo profilo confermato dalla successiva legge 39/2011, che al Programma riconduce anche una rilevanza sotto il profilo della gestione e della responsabilità da questa conseguente.

Nel sistema Difesa, si rileva un fenomeno di forte concentrazione su di un unico Centro di responsabilità del complesso dell'assegnazione delle risorse finanziarie destinate ad un comparto di notevole entità con l'inevitabile difficoltà di ricondurre in concreto dirette responsabilità gestionali a tale soggetto contabile.

Se ciò è vero per i Centri di responsabilità di Forza armata, in contesti che presentano un notevole livello di spesa decentrata e che, comunque afferiscono all'Area tecnico-operativa, altrettanto può dirsi, nell'Area tecnico-amministrativa, soprattutto per il C.d.r. “Segretario generale” che attrae la gran parte della spesa della Difesa, che, in questo caso, presenta caratteristiche estremamente diversificate, dalla spesa di funzionamento, ad una limitata quota di spesa di esercizio (rispetto a quella delle Forze Armate), alla spesa di investimento (in particolare per l'ammodernamento ed il rinnovamento degli armamenti), fino anche a una parte, decisamente più limitata, di spesa di intervento (*rectius*: trasferimento).

A maggior ragione, in questo caso, ci si allontana sensibilmente, dai canoni sui quali si fonda l'attuale legge di contabilità e finanza la quale prefigura il cosiddetto “Responsabile di programma” che mai come in questo caso appare un soggetto non corrispondente con il Centro di Responsabilità.

Appare pressoché ultroneo citare gli altri C.d.R. che gestiscono risorse assolutamente non comparabili a quelle citate e che, semmai, accentuano la disarmonia del sistema.

Con l'avvento del nuovo regolamento di riorganizzazione, tale profilo si consoliderà anche sotto l'aspetto ordinamentale, con la citata soppressione delle Direzioni generali d'armamento.

Altra questione che non attiene all'analisi della Corte, è la valutazione strategica di ricondurre al Segretario generale, nell'altra veste di Direzione nazionale degli armamenti, una diretta struttura di “procurement”.

3.2.1. *Le entrate extratributarie*

Per quanto attiene alle previsioni, l'Amministrazione non ha avuto alcuna parte nella loro elaborazione, essendo le medesime elaborate direttamente dal Ministero dell'economia e delle finanze e non essendo stata richiesta una collaborazione da parte della Difesa.

E' stata comunque effettuata una ricognizione delle entrate extratributarie.

L'ammontare complessivo dei versamenti in entrata del Ministero della difesa nel 2010 ha superato i 522 milioni di euro, come risulta dal prospetto relativo alle entrate extratributarie in allegato alla relazione sul rendiconto 2010.

Il dato di entrata è in ampia misura dovuto a tre soli capitoli che, nel loro insieme, incidono per oltre il 90 per cento sul totale delle entrate extratributarie del Ministero della difesa:

Cap. 2464 – “Versamento da parte della Banca d'Italia del corrispettivo per il servizio di scorta valori e vigilanza effettuato dall'Arma dei carabinieri per il 2010” (non vi sono scostamenti di rilievo tra la previsione e i versamenti effettivi);

Cap. 3580 – “Entrate eventuali e diverse concernenti il Ministero della difesa”, il quale risulta essere il più consistente con circa 330 milioni di euro di versamenti nel 2010. Viene quindi confermata la sottostima delle previsioni, stimate in 180 milioni;

Cap. 3791 – “Rifusione delle somme anticipate dal Ministero della difesa, per provvedere alle momentanee deficienze di cassa dei corpi, istituti, stabilimenti militari ed enti aeronautici per il servizio di cassa delle navi che non si trovino nella posizione amministrativa di disarmo e degli enti a terra della Marina, nonché per speciali esigenze determinate dai rispettivi regolamenti” (non vi sono scostamenti di rilievo tra la previsione e i versamenti effettivi).

In particolare per il capitolo di entrata 3580 (entrate eventuali e diverse concernenti il Ministero della difesa), si è rilevato che le previsioni di entrata per il 2008 ammontavano ad 380 milioni, per il 2009 a 300 milioni e per il 2010 a 180 milioni, con una notevole riduzione, per quest'ultimo anno, della previsione iniziale, rispetto agli anni precedenti, mentre il volume dei versamenti denota un andamento sostanzialmente costante.

I proventi afferenti al capitolo 3580 sono versati in Tesoreria entro un termine fissato dalla normativa e le somme versate in entrata non rientrano tra quelle “riassegnabili”.

I proventi attengono a entrate o profitti riferibili all'attività amministrativa svolta sull'intero territorio nazionale, essenzialmente decentrata, la cui natura è diversificata.

Trattandosi, come anzidetto, di capitolo non riassegnabile (tale capitolo contiene anche i versamenti in entrata relativi alla chiusura delle contabilità speciali, che rappresenta la voce più consistente tra le entrate extratributarie di tale capitolo e in generale di quelle relative al Capo XVI).

Nell'ambito delle entrate riassegnabili i capitolo di entrata interessati, nel corso dell'esercizio finanziario 2010, sono:

Cap. 2181 capo XVI;

Cap. 2463 capo XVI;

Cap. 3458. capo X.

Il loro funzionamento è il seguente:

Capitolo 2181 capo XVI: Il cinquanta per cento dei canoni alloggio trattenuti al concessionario è riassegnato allo stato di previsione del Ministero della difesa ed è destinato, ai sensi dell'art. 287, comma 2, del d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66, nella misura dell'ottantacinque per cento alla manutenzione degli alloggi di servizio e, nella misura del quindici per cento, al fondo-casa. Tali introiti dal 2008 sono sottoposti ai limiti alle riassegnazioni di bilancio di cui all'articolo 2, comma 615, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Capitolo 2463 capo XVI: i proventi derivanti dalle contribuzioni dovute dagli utenti degli Organismi di Protezione Sociale a ristoro dei beni e servizi preventivamente acquisiti dall'A.D., per garantire il funzionamento della specifica attività funzionale, sono riassegnati allo stato di previsione del Ministero della difesa ai sensi dell'articolo 9, comma 2, del decreto legge 8 agosto 1996, n. 437, convertito in legge 24 ottobre 1996, n. 556. Tali introiti dal 2008 sono sottoposti ai limiti alle riassegnazioni di bilancio di cui all'articolo 2, comma 615, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Capitolo 3458 capo X: le spese che l'amministrazione militare sostiene nell'interesse di altre amministrazioni dello Stato, le somme dovute da privati, per prestazioni di qualsiasi specie, quelle per il mantenimento degli allievi nelle scuole militari, nonché quelle previste dall'articolo 159, comma 3, del regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, sono riassegnate allo stato di previsione del Ministero della difesa ai sensi dell'articolo 549 del d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66. Tali introiti dal 2008 sono sottoposti ai limiti alle riassegnazioni di bilancio di cui all'articolo 2, comma 615, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

In termini di versamenti i capitoli hanno registrato il seguente andamento:

Nell'anno 2010 sono pervenute richieste di riassegnazione al bilancio di somme versate all'entrata per un totale di 178.829.452 euro di cui:

- 25.783.108 sul capitolo di entrata 2181 capo XVI;
- 7.780.578 sul capitolo 2463 capo XVI;
- 145.265.766 sul capitolo 3458 capo X.

La maggior parte delle entrate sul capitolo 3458 capo X si riferiscono ai rimborsi a qualunque titolo effettuati da Stati e/o Organizzazioni Internazionali (47.132.917) e dall'ONU (54.590.465) nell'ambito delle missioni internazionali di pace.

I vincoli (limiti) posti alle riassegnazioni di entrate sulle attività dell'Amministrazione, derivanti dall'applicazione dei commi 615, 616 e 617 dell'articolo 2 della legge n. 244/2007 hanno consentito di richiedere di riassegnare al bilancio soltanto le somme versate all'entrata che si riferiscono alla categoria di spesa "redditi da lavoro dipendente", per un importo pari a 9.537.840, mentre per i versamenti relativi a tutte le altre categorie di spesa, pari a 67.568.230, è stata assicurata la copertura finanziaria mediante apposito Fondo da ripartire che per l'Amministrazione, nell'anno 2010, è stato pari a 42.963.590 attestato al capitolo 1187 dello stato di previsione della spesa.

Nell'anno 2010 il limite costituito dal predetto fondo, tenuto anche conto che, ai sensi dell'articolo 287, comma 2, del d.lgs. 15 marzo 2010, n.66, le entrate del capitolo 2181 sono riassegnabili al 50 per cento, non ha consentito di riassegnare al bilancio Difesa somme pari ad 11.713.086, versate all'erario senza alcun ritorno per il ministero.

Inoltre il complesso iter procedurale di prelevamento delle somme allocate sul fondo ha consentito la disponibilità sui pertinenti capitoli di bilancio solo in prossimità della chiusura dell'Esercizio Finanziario.

Di seguito si riportano due prospetti riepilogativi che evidenziano i versamenti all'entrata, suddivisi per capitoli, che hanno originato le richieste di riassegnazione al bilancio della Difesa nell'E.F. 2010 e 2009, per consentire il raffronto.

ANNO 2010

TIPO	CAPITOLO 3458	CAPITOLO 2463	CAPITOLO 2181
Categoria "1"	5.285.892	4.251.948	///
Rimesse estere	47.132.917	///	///
ONU	54.590.465	///	///
Fondo cap. 1187	38.256.492	3.528.630	25.783.108(*)
TOTALE	145.265.766	7.780.578	25.783.108

(*) ai sensi dell'articolo 287, comma 2, del d.lgs. 15 marzo 2010, n.66 l'importo è riassegnabile al 50 per cento

ANNO 2009

TIPO	CAPITOLO 3458	CAPITOLO 2463	CAPITOLO 2181
Categoria "1"	91.670.300 (*)	5.049.040	///
Rimesse estere (**)	100.684.021	///	///
Fondo cap. 1187	40.079.530	4.767.315	25.286.276 (***)
TOTALE	232.433.851	9.816.355	25.286.276

(*) comprensivo di 79.800.000 relativi a rimborsi effettuati dalla Banca d'Italia per oneri sostenuti dall'Arma dei Carabinieri nello svolgimento dei servizi speciali di vigilanza e scorte valori presso le varie sedi del predetto istituto centrale di credito

(**) comprensivo dei rimborsi ONU;

(***) ai sensi dell'articolo 287, comma 2 del D.Lgs. 15 marzo 2010, n.66 l'importo è riassegnabile al 50 per cento.

3.2.2. Le contabilità speciali

La Corte si è espressa più volte sulle contabilità speciali (autorizzate dall'art. 550 del d.lgs. 66/2010, ma risalenti all'art.10 del regio decreto 2 febbraio 1928, n. 263), sottolineando come esse determinino un difficile governo della spesa decentrata, soprattutto per l'erogazione, mediante contabilità speciali anche delle competenze fisse del personale, aspetto questo comunque in via di definizione.

Sussistono indubbiamente argomenti a favore del mantenimento dell'istituto, in particolare nei teatri operativi o per la gestione di attività che non rientrano nei compiti istituzionali ma che tendono a ripetersi, per fenomeni emergenziali (come "Strade sicure" e l'"emergenza rifiuti").

L'intestazione ai Direttori di Amministrazione di sette conti di tesoreria (uno per l'Esercito, due per la Marina, due per l'Aeronautica, uno per l'area Interforze e uno per i Carabinieri) non esaurisce la filiera, in quanto i medesimi, funzionari delegati ordinatori secondari di spesa, provvedono, a loro volta, alla ripartizione delle disponibilità agli enti del rispettivo territorio di competenza, sulla base di richieste fondi mensili.

In realtà, quindi, si tratta di consistenti flussi che vengono diffusi sul territorio e la cui rendicontazione assume caratteristiche meramente contabili e non è tendenzialmente supportata da un'analisi gestionale sulla qualità della spesa.

Del resto, è noto il fenomeno del ripianamento degli esuberi (che, con un certo eufemismo vengono definiti "momentanee deficienze di cassa") mediante il trasferimento dal "Fondo-scorta" sul quale si è soffermata l'attenzione della Corte nelle precedenti relazioni.

La Corte aveva quindi espresso le sue preoccupazioni, in vista della sperimentazione del bilancio di cassa, per le posizioni debitorie che il citato fondo-scorta determina nei confronti del bilancio dello Stato nella sua entità complessiva.

Del resto, l'Amministrazione della Difesa, insieme ad infrastrutture ed interno, è stata chiamata a far da capofila in detta sperimentazione.

Certamente, la legge 39/2011, nel modificare la legge 196/2009, ha per ora fermato il progetto del bilancio di cassa, ma rimane valida la previsione recata dall'art. 40 della legge 196/2009, in ordine alla progressiva eliminazione delle contabilità speciali.

Non appare inoltre convincente l'affermazione dell'Amministrazione sull'apporto che, al controllo della spesa decentrata in contabilità speciale, verrebbe dal sistema informativo di vertice della Difesa, che, come si evince nella parte della relazione dedicata all'Innovazione tecnologica, non intercetta, né si prevede che lo faccia nel medio periodo, proprio la spesa decentrata.

3.2.3. I Capitoli-Fondo

I capitoli fondo inseriti nello stato di previsione del Ministero della difesa, incidono su diversi settori di bilancio. Alcuni di essi hanno una funzione di natura tecnica, altri sono finalizzati al soddisfacimento di esigenze contingenti o al superamento di criticità causate dall'insufficienza degli stanziamenti recati dalle leggi di bilancio.

La Corte ha costantemente segnalato come sussista un rischio nell'utilizzazione costante di strumenti che devono supplire a deficienze di cassa od anche degli stanziamenti di competenza.

Rientrano nel novero dei fondi finalizzati al soddisfacimento di esigenze contingenti il Fondo Consumi Intermedi ed il Fondo per le esigenze di mantenimento dello strumento militare, che, sebbene non possano configurarsi come dotazioni la cui finalità è quella di costituire un fattore di stabilizzazione del bilancio sotto il profilo della durata e della certezza delle risorse, rappresentano, comunque, una disponibilità di risorse ad elevata connotazione di flessibilità gestionale.

I fondi di maggiore rilevanza¹ relativi all'esercizio finanziario 2010, sono i seguenti:

¹ Ulteriori capitoli fondo sono i seguenti:

Fondo Consumi Intermedi – capitolo 1183.

Istituito dall'articolo 23, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (finanziaria 2003), il Fondo ha lo scopo di provvedere a finanziare le sopravvenute maggiori esigenze per consumi intermedi.

Nel 2010 il fondo è stato finanziato per € 362.282.036 ed è stato così ripartito:

ESERCIZIO FINANZIARIO 2010								
Fondo Consumi Intermedi	SMD	Bilandife	Segredifesa	SME	SMM	SMA	Carabinieri	Totale
Assegnato	30.000.000	15.000.000	16.000.000	86.863.183	27.044.821	151.145.825	36.228.207	362.282.036

Fondo per le esigenze di mantenimento della Difesa – capitolo 1185.

Istituito dall'articolo 1, comma 1238, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria 2007), il Fondo ha lo scopo di provvedere a finanziare le maggiori esigenze di mantenimento della Difesa occorrenti per assicurare l'adeguamento delle capacità operative e dei livelli di efficienza ed efficacia dello strumento militare.

Nel 2010 il fondo in parola, all'atto dell'approvazione del bilancio non recava alcuno stanziamento. In corso d'anno, sullo stesso sono affluite risorse per complessivi € 48.422.844. Sotto l'aspetto gestionale, al citato fondo affluiscono le risorse che la Difesa riceve a fronte di prestazioni di beni e servizi offerti e resi alle Forze armate straniere, nonché quelle provenienti da Organizzazioni Internazionali a titolo di rimborso per la partecipazione di contingenti nazionali a missioni internazionali di pace.

Al riguardo giova precisare che tra gli effetti del più volte citato DL 78/2010, vi è il mancato ritorno alla Difesa delle risorse finanziarie provenienti dalle c.d. rimesse ONU (rimborso che l'ONU effettua per la partecipazione di contingenti italiani alle missioni internazionali a guida ONU). Queste, in forza del citato disposto normativo, dal 2010 confluiscono all'interno del Fondo per il finanziamento della partecipazione italiana alle missioni internazionali di pace di cui al capitolo 1188. Per il 2010, l'entità dei versamenti effettuati dall'ONU e non riaffluiti alla Difesa, si attesta a circa 54 milioni.

Il Fondo viene alimentato, sulla base di riassegnazioni, mentre le risorse vengono ripartite con decreto del Ministro della difesa, comunicato al Ministero dell'economia e delle finanze. Le risorse confluite nel fondo per 48.422.844 sono state così ripartite:

capitoli 1121 e 4842 (fondo a disposizione Forze Armate), le cui risorse sono utilizzate allo scopo di fronteggiare deficienze di stanziamento sui capitoli compresi negli elenchi 1 e 2 annessi alla legge di bilancio.;
capitoli 1179 e 4873/7 (fondo efficienza servizi istituzionali Forze Armate), le cui risorse sono utilizzate per finanziare le competenze accessorie per l'incentivazione della produttività del personale militare. Tali incentivi sono disciplinati dai pertinenti accordi di concertazione e le relative risorse sono assegnate sui capitoli di ciascun C.d.R., denominati "quota del fondo efficienza servizi istituzionali ...";
capitolo 1184 (fondo esigenze prioritarie Difesa) re-istituito nello stato di previsione della Difesa nell'anno 2010, allo scopo di fronteggiare esigenze ritenute prioritarie dal Ministero stesso;
capitolo 1253 (fondo scorta), le cui risorse sono utilizzate per fronteggiare momentanee deficienze di cassa degli enti della Difesa rispetto alle anticipazioni di fondi e alle speciali esigenze previste dai rispettivi regolamenti. La ripartizione delle citate risorse tra i capitoli di spesa avviene con decreto del Direttore Generale di Commissariato;
capitolo 1375 (fondo unico di amministrazione), le cui risorse sono utilizzate per finanziare le spese connesse con l'incentivazione della produttività del personale civile del Ministero della difesa. Tale fondi sono disciplinati dai pertinenti accordi di contrattazione collettiva.;
capitolo 7144 (fondo per esigenze di difesa nazionale), le cui risorse sono utilizzate per finanziare spese correlate ai programmi di investimento pluriennale per esigenza di difesa nazionale, derivanti anche da accordi internazionali.

ESERCIZIO FINANZIARIO 2010

Fondo Mantenimento	SMD	Bilandife	Segredifesa	SME	SMM	SMA	Carabinieri	Totale
Assegnato	9.766.976	0	0	16.506.004	3.171.765	8.661.265	10.316.834	48.422.844

Fondo per il pagamento dell'accisa sui prodotti energetici impiegati dalle Forze armate – capitolo 1186.

Istituito dall'articolo 1, commi 180 e 181, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (finanziaria 2008), il Fondo è destinato al pagamento dell'accisa sui prodotti energetici impiegati dalle Forze armate. La ripartizione, a favore dei pertinenti capitoli di spesa, avviene a mezzo di decreto di variazione amministrativa di bilancio del Ministro della Difesa, da comunicare al Ministero dell'Economia e delle Finanze, alle competenti commissioni parlamentari ed alla Corte dei conti.

Nel 2010 il fondo è stato finanziato per 79.466.165 ed è stato così ripartito:

ESERCIZIO FINANZIARIO 2010

Fondo Accisa	SMD	Bilandife	Segredifesa	SME	SMM	SMA	Carabinieri	Totale
Assegnato	75.165	25.000	326.000	24.850.000	7.720.000	13.890.000	32.580.000	79.466.165

Fondo da ripartire per le finalità previste dalle disposizioni di cui all'elenco n. 1 allegato alla legge finanziaria 2008, per le quali non si dà luogo alle riassegnazioni delle somme versate all'entrata del bilancio dello Stato – capitolo 1187.

Istituito dall'articolo 2, comma 615 e seguenti, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (finanziaria 2008), il Fondo è destinato a essere ripartito in considerazione dell'andamento delle entrate versate. La sua dotazione è determinata annualmente nella misura del 50 per cento dei versamenti riassegnabili effettuati entro il 31 dicembre dei due esercizi finanziari precedenti. La ripartizione del fondo avviene a mezzo di decreto di variazione amministrativa di bilancio del Ministro della difesa di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, in considerazione dell'andamento delle relative entrate versate.

Nel 2010, all'atto dell'approvazione, il fondo è stato finanziato con 42.963.590. Nel corso d'anno, in forza di variazioni negative di bilancio, il Fondo in parola ha subito un abbattimento per complessivi 6.096.542, portando le disponibilità gestite nel 2010 a un volume di 36.867.048, così ripartiti:

ESERCIZIO FINANZIARIO 2010

Fondo Riassegnazioni	SMD	Bilandife	Segredifesa	SME	SMM	SMA	Carabinieri	Totale
Assegnato	155.214	180.508	6.461.081	13.368.976	6.313.166	7.767.624	2.620.479	36.867.048

Fondo per il finanziamento delle missioni internazionali – capitolo 1188.

Istituito dall'articolo 1, comma 1240, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria 2007), per il 2010 il Fondo ha previsto per la Difesa una dotazione di complessivi 1.352,8 milioni, resi disponibili in tranches successive. La prima, tecnicamente un'anticipazione del 1° semestre, è stata attribuita in marzo, arrecando risorse per un valore complessivo di 240 milioni; la seconda, attribuita a saldo della contribuzione per il 1° semestre, è pervenuta in luglio per un valore complessivo di 480 milioni. Successivamente, con riferimento al 2° semestre 2010, è pervenuta un'anticipazione nel mese di ottobre, per complessivi 215 milioni, mentre il saldo, pari a 417,8 milioni, è stato reso disponibile sui sistemi informatici solo in data 27 dicembre 2010 (decreto registrato in data 20/12/2010).

Il Fondo in parola rappresenta, sotto l'aspetto gestionale, una dotazione di bilancio a latere, che non confluisce nell'ambito delle dotazioni ordinarie. Da questo punto di vista il volume di risorse derivante dalla contribuzione in parola prescinde, pertanto, da qualsivoglia attività di programmazione strategica, essendo concretamente riconducibile a una situazione geopolitica-geostrategica sempre in corso di evoluzione.

3.2.4. L'evoluzione della sperimentazione del "bilancio di cassa", nel nuovo quadro recato dalla legge n. 39/2011

Sia pure nella nuova ottica del "potenziamento della funzione del bilancio di cassa", recata dalla legge n. 39/2011, che ha modificato la legge n. 196/2009, in considerazione del ruolo svolto dalla Difesa e, per essa dalla Direzione centrale degli affari finanziari e del bilancio, è naturale prendere in considerazione i profili emersi in questo lasso di tempo nel quale ha operato un apposito Gruppo di lavoro presso l'Amministrazione ed è intervenuto lo scambio di posizioni ed esperienze con le altre Amministrazioni interessate e con il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

In particolare, è stato evidenziato come l'attività contrattuale, ovvero la scelta della procedura di selezione del contraente e i conseguenti adempimenti tecnico-amministrativi, diventino centrali nel bilancio di cassa, modificando i tempi di programmazione di tale attività.

Un altro profilo che è emerso riguarda la reportistica. A fronte di una programmazione del bilancio di cassa basata sul triennio, appare necessaria l'anticipazione della pianificazione dell'attività contrattuale, per ammortizzare le tempistiche tecnico-amministrative variabili secondo una forbice la cui ampiezza è funzione sostanzialmente della tipologia di impresa e della definizione della procedura per la scelta del contraente.

Un altro aspetto ritenuto significativo riguarda il flusso delle informazioni fra ogni singola stazione appaltante e gli enti ed organismi della difesa, in quanto esso dovrà essere realizzato senza soluzione di continuità in ogni fase del ciclo di pianificazione, predisposizione e gestione del bilancio di cassa.

Anche le interazioni tra l'area tecnico-amministrativa e l'area tecnico-operativa dovranno essere continue sin dalla definizione dell'esigenza che darà origine al programma di investimento vero e proprio.

Le informazioni di cassa dovranno infatti essere condivise tra stazioni appaltanti-C.d.r. e gli Organi Programmatori, per permettere di rimodulare la programmazione sulla base degli scostamenti evidenziati.

Come si vede, è inevitabile disporre di un adeguato sistema informatico che, solo, consente di gestire il flusso di informazioni richieste e lo rende effettivamente fruibile per le decisioni.

Ciò potrà avvenire attraverso l'implementazione delle funzioni che saranno evidenziate nella fase di sperimentazione e trasferite sulla piattaforma informatica SIV 2 "ad hoc" predisposta.

4. Le missioni con riferimento alle analisi dei programmi, alle valutazioni finanziarie e alle criticità gestionali

4.1. Missione 6: "Difesa e sicurezza del territorio"

4.1.1. Prg 1: Approntamento ed impiego CC per la Difesa e Sicurezza; Prg 2: Approntamento ed impiego delle Forze Terrestri; Prg 3: Approntamento ed impiego delle Forze Navali; Prg 4: Approntamento ed impiego delle Forze Aeree; Prg 6: Pianificazione generale delle F.A. e approvvigionamenti militari;

4.1.1.2. Il ricorso alle permuta

La prima constatazione da fare è che le permuta hanno ormai assunto un ruolo determinante per assicurare, soprattutto, le esigenze manutentive ed altre esigenze logistiche delle Forze armate.

Sulla configurazione e le criticità delle permutate che trovano originaria abilitazione normativa nella legge finanziaria per il 2006, in particolare nell'art. 1, commi 568 e 569 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, ma che hanno avuto una collocazione normativa più estesa nell'art. 14-bis, p. 2 del DL 112/2008, convertito con legge 133/2008 ed ora sono espressamente previste dall'art. 545 del Codice dell'Ordinamento militare approvato con il d.lgs. n. 66/2010 che le estende ulteriormente alla "ricerca", la Corte si è soffermata nelle precedenti relazioni sul rendiconto.

L'intero procedimento di stipula ed esecuzione di tali negozi, a partire dalla scelta del contraente sino al pagamento, è realizzato secondo modalità che disciplinano l'attività negoziale dell'Amministrazione Difesa. In tale contesto si inserisce l'articolo 4 del citato Decreto, ai sensi del quale per la valutazione delle prestazioni dell'Amministrazione, "si utilizzano, ove disponibili, le tabelle di onerosità e la rilevazione dei costi orari del personale predisposti dall'Amministrazione medesima. Per quanto non contemplato nelle suddette tabelle e per la valutazione delle prestazioni rese ai privati, l'Amministrazione della difesa effettua le verifiche di congruità dei prezzi secondo le procedure utilizzate per la propria attività negoziale".

I materiali e le prestazioni che possono costituire oggetto di permuta sono stati individuati con apposita direttiva applicativa del Capo di Stato Maggiore della Difesa, in ottemperanza a quanto disposto dall'articolo 6 del richiamato Decreto.

In ordine alla possibilità di permutare immobili militari, ai sensi dell'articolo 14-bis, comma 3, della legge 6 agosto 2008, n. 133, di conversione del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, i relativi negozi che possono essere realizzati in deroga alla legge 24 dicembre 1908, n. 783, al regio decreto 17 giugno 1909, n. 454, nonché alle norme della contabilità generale dello Stato, sono effettuati direttamente dalla Direzione generale dei lavori e del demanio del Ministero della difesa, secondo le modalità previste.

Il valore complessivo delle permutate stipulate dagli Organismi dell'Area tecnico amministrativa, è pari a euro 23.630.349,63 (di cui euro 471.963,19 per la Direzione degli armamenti terrestri, euro 1.846.407,23 per la Direzione per gli armamenti aeronautici ed euro 21.311.979,21 per la Direzione per le telecomunicazioni aerospaziali).

Per l'Area tecnico operativa, invece, le permutate effettuate nel corso dell'E.F. 2010 hanno raggiunto per le singole Forze armate i seguenti valori:

- Esercito italiano:	1.165.161,00;
- Marina militare:	2.182.474,00;
- Aeronautica militare:	850.131,00;
- Arma dei Carabinieri:	397.859,00.

Certamente l'esigenza di regolamentare il sistema era piuttosto evidente e lo è tuttora, man mano che la massa critica aumenta ed assume una significativa rilevanza finanziaria.

Un passo importante, in tal senso, è quindi costituito dalla realizzazione di un programma e, conseguentemente, di adeguati strumenti di offerta al pubblico delle opzioni disponibili, per la presentazione di proposte da esaminare in osservanza delle norme che regolano la scelta del contraente.

Un esempio del genere è l'Avviso di pubblicità, emanato per il 2010, dalla Marina militare, che costituisce un elemento di rilievo per la realizzazione di un "Sistema" adeguato.

L'impatto economico delle permutate che abbiano una rilevanza per le strutture merita certamente un'analisi approfondita, anche per l'utilizzazione ad un regime più adeguato di impianti altrimenti sottoutilizzati.

Ma non vanno sottovalutati gli effetti che il ripristino di un corretto sistema manutentivo, questa volta derivante dai servizi resi dall'altro contraente, ha sui beni gestiti.

Non vanno nemmeno trascurati gli eventuali risvolti patrimoniali, soprattutto, relativi a beni che pervengono all'Amministrazione e che devono trovare corretta inventariazione.

Rimangono valide alcune considerazioni, già fatte in passato e che, in questa sede vengono ulteriormente evolute.

In primo luogo, l'esigenza di operare con sistemi di scelta del contraente che consentano di intercettare i reali valori di mercato dei servizi resi affinché la controprestazione sia

economicamente corrispondente, non fermandosi alla constatazione che comunque si tratti di operazioni additive rispetto alle risorse di bilancio.

Altro profilo, non sempre considerato ma che con la crescita del ricorso alle permuta acquista sempre più evidenza è quello di impattare in possibili lesioni della concorrenza con altre imprese private. Profilo questo che effettivamente viene mitigato solo in presenza di certificazioni di qualità tali da rendere assolutamente peculiare il servizio reso.

La corrispondenza reale tra contraente privato nella permuta e soggetto che effettua la prestazione è un altro elemento di rilievo, dal quale consegue il problema legato ad intermediari e/o subappaltatori.

Il servizio od il bene deve essere infatti realizzato e ceduto dal contraente nella permuta e non acquisito da terzi; in tali ipotesi, infatti, si prospetterebbero deviazioni dalla forma contrattuale tipica con l'applicazione di altre figure contrattuali come, ad esempio, il leasing.

In buona sostanza, per quanto sia comprensibile l'esigenza di avere una programmazione in merito e di assicurare adeguate forme di scelta del contraente in linea con la normativa, è obiettivamente difficile arrivare a configurare un "Sistema permuta" che abbia una reale omogeneità, in considerazione dell'estrema varietà dei servizi resi e richiesti, mentre va garantita l'omogeneità delle procedure ed un sistema di regole che ne assicuri la Governance.

4.1.1.2. Le prospettive di riconfigurazione degli arsenali

La Corte dei conti, come è stato affermato nelle sue relazioni, segue l'evoluzione delle diverse opzioni in campo che riguardano il settore industriale ed, evidentemente, mira a monitorarne la loro reciproca compatibilità.

Gli Arsenali costituiscono un aspetto fondamentale in tale contesto, come del resto altri enti e stabilimenti della Difesa.

Esiste, peraltro, una differenza significativa, rispetto alle altre realtà industriali della Difesa, dovuta sia alla massa critica degli Arsenali (in termini di siti, uomini e mezzi) sia alle potenzialità industriali, e questa ha un peso significativo nella prospettiva, appunto, di una configurazione autonoma degli Arsenali.

Certamente esisterà un problema di "actio finium regundorum" tra le scelte autonome delle Forze armate e quelle più generali dell'Amministrazione. Come si vede, la verifica delle potenzialità degli Arsenali e della loro concreta configurazione autonoma risulta determinante in tal senso.

Del resto della configurazione si discute da tempo e la Corte dei conti, in occasione della Relazione al Parlamento sul Rendiconto dello Stato, ha preso più volte posizione al riguardo.

In realtà il processo si rivela piuttosto lungo ed ha già visto la successione al CAID Comitato Area Industrie Difesa, che ha reso la relazione conclusiva il 30 giugno 2008, del CRAMM Comitato Riconversione Arsenali Militari, istituito col Decreto del Ministro della Difesa del 27 aprile 2009 ed i cui lavori si sono conclusi nel 2010.

Già nel 2007, erano state poste sul tappeto opzioni rilevanti che andavano, dopo aver scartato la soluzione "Agenzia", dall'Ente pubblico economico, preso in considerazione dalla stessa Corte, alla Società mista con l'Industria privata, peraltro, con una decisa indicazione per il primo.

A fronte di una connotazione di Holding dell'Ispettorato per il supporto logistico e dei fari (NAVISPELOG), al quale affidare i compiti strategici, di pianificazione dei processi e di controllo, fino a prevedere profili decisamente operativi (Amministrazione e finanza, Risorse umane -inclusa gestione sindacale-, Acquisti, Legale, Tecnica - ingegneria logistica e Marketing), invero tali da limitare alquanto la figura di un Ente pubblico economico, stava un'interessante strutturazione degli Arsenali in unità operative autonome comprendenti sia la funzione di gestione tecnico-operativa che quella tecnico-amministrativa.

E' importante notare come nell'opzione "Società mista", particolare attenzione venisse data alle regole di "governance", sostanzialmente versate in patti parasociali in grado di "garantire" vincoli strategici, ruoli e prerogative della PA, a fronte della consapevolezza che un partner imprenditoriale privato persegue un esclusivo interesse economico.

Questo è del resto, un aspetto (quello della Governance) sempre problematico e sempre presente anche per una Società interamente pubblica.

Anche dall'analisi del CRAMM emerge la scelta di un'*holding* centrale (identificabile con ISPELOG) con due unità produttive maggiori (a La Spezia e Taranto), ed una minore (ad Augusta), con una massa critica di circa 2.600 dipendenti, tra riqualificati e neo-assunti, nell'arco di un settennio.

Mentre viene dato grande impulso ad opzioni, come il ricorso alle permuta, per assicurare le esigenze manutentive e logistiche ed una migliore utilizzazione di siti ed impianti ricavandone valori economici in termini di beni e servizi, assumono evidenza i fattori strutturali che richiedono investimenti.

Nell'Audizione del 16 giugno 2010 dinanzi alla Commissione Difesa del Senato, il Capo di Stato Maggiore della Marina sottolineava come il mancato adeguamento delle infrastrutture abbia comportato, negli ultimi anni, interventi della magistratura e dell'ispettorato del lavoro, con conseguenze di carattere penale e l'adozione di prescrizioni tali da limitare sensibilmente le prestazioni degli stabilimenti e quindi l'efficienza della flotta.

L'adeguamento infrastrutturale è divenuto non più procrastinabile e si rivela particolarmente oneroso.

Volendo portare a livello sistematico tale problematica per scinderla dalla fattispecie concreta, va affermato che gli interventi emergenziali sono elementi sintomatici della pressante esigenza di un'effettiva riconfigurazione degli arsenali.

Tale riconfigurazione non rappresenta peraltro una monade nel sistema industriale della Difesa e, considerando in pieno le peculiarità degli Aersanali, va realizzata in sintonia con le scelte dell'Agenzia Industrie Difesa e tenendo conto che le iniziative che portano alla valorizzazione dei beni si pongono ad un livello, perlomeno contiguo, se non sovrapposto, rispetto alle funzioni assegnate a Difesa Servizi S.p.A..

Gli Aersanali costituiscono, quindi, una risorsa strategica per la Marina militare, che intende continuare a mantenere nel proprio ambito la gestione del supporto logistico, con particolare riferimento alla manutenzione navale.

La razionalizzazione degli Aersanali è basata su quattro pilastri fondamentali:

- riduzione dei costi di gestione;
- reinternalizzazione delle attività manutentive;
- recupero e razionalizzazione del patrimonio infrastrutturale;
- valorizzazione sul mercato degli asset disponibili (in termini sia di beni immobili, sia di prestazioni).

Gli interventi in atto per il conseguimento degli obbiettivi sopra enunciati, sono:

- Il miglioramento dei processi produttivi e la verifica costante dello stato di avanzamento del programma annuale e dell'attività dei reparti.

Al riguardo, va citata l'implementazione del sistema informatico per la logistica e la gestione degli Aersanali, basato su moduli che consentono la gestione di tutti gli elementi tecnici, gestionali ed economici afferenti alla manutenzione navale ed il controllo dell'impegno della manodopera. Tale sistema è, a sua volta collegato a quelli presenti sulle Unità navali.

La riconversione e l'efficientamento delle infrastrutture destinate alle attività produttive (officine polifunzionali), attualmente in corso con il "Piano BRIN", che risale al 2007 e prevede, in un arco di sei anni (2008-2013), finanziamenti finalizzati all'adeguamento a norma, efficientamento e ammodernamento degli Stabilimenti di lavoro (gli Aersanali) e degli Enti Tecnici della Marina militare, al fine di inquadrare in forma organica e programmatica gli interventi di ordine infrastrutturale e impiantistico, con lo scopo di ottenere minori costi di mantenimento e di gestione e la concentrazione delle attività sul core-business delle manutenzioni navali, secondo il concetto dell'accorpamento delle attività omogenee in officine polifunzionali. Il Piano ha richiesto per il periodo 2008-2010 finanziamenti per complessivi 139,9 milioni di euro. Per il 2011, sono stati previsti

finanziamenti per 60,4 milioni, mentre per il periodo 2012-2013 la previsione di spesa è di circa 139,9 milioni.

- Un piano di turn-over del personale delle Unità produttive.
- Il ricorso ai processi di ingegneria logistica per l'individuazione dei carichi di lavoro e dei piani manutentivi delle nuove costruzioni necessari per definire l'impegno di manodopera (attività finanziata per le Nuove Costruzioni, con il contratto di acquisizione Fremm).
- Lo sviluppo di un piano di formazione e *training* del personale mirato alle Nuove Costruzioni (attività finanziata con il contratto di acquisizione Fremm e con i contratti di *Temporary Support*).
- La valorizzazione sul mercato degli assets disponibili, in termini sia di beni immobili, sia di prestazioni, attraverso l'istituto delle permuta.

4.1.1.3. Valorizzazione del patrimonio immobiliare della Difesa

L'Amministrazione, in relazione al vasto patrimonio immobiliare di cui dispone sta portando avanti un piano indirizzato al conseguimento dei seguenti obiettivi:

- razionalizzazione delle infrastrutture e ammodernamento/adeguamento a norma degli impianti, in termini di:
 - ottimizzazione d'uso degli immobili da mantenere;
 - riduzione del parco infrastrutturale, al fine di limitare l'uso di risorse finanziarie pubbliche;
- incremento della disponibilità di alloggi demaniali, da conseguire mediante:
 - il recupero degli alloggi inagibili, gravitando sulle aree a maggiore "tensione abitativa" quali, ad esempio, l'area metropolitana di Roma;
 - la realizzazione di nuovi alloggi, prevedendo anche il soddisfacimento delle esigenze alloggiative di piccoli nuclei familiari.

In particolare, nell'anno 2010, ha emanato, di concerto con l'Agenzia del demanio, due decreti direttoriali ricognitivi (rispettivamente il 5 marzo e l'8 settembre 2010 ai quali seguiranno specifici atti amministrativi al termine delle procedure di alienazione.

Al riguardo, allo scopo di consentire la valorizzazione urbanistica degli immobili, sono stati sottoscritti specifici Protocolli d'intesa con i Comuni di Milano, La Spezia, Roma, Torino, Venezia, Parma, Marsala, Ravenna, Rovigo, San Lorenzo Isontino, Civitavecchia e Villa Vicentina, con i quali sono stati avviati appositi "tavoli tecnici", allo scopo di concordare le destinazioni urbanistiche da attribuire ai singoli beni.

Al termine di tale fase, si procederà alla sottoscrizione degli accordi di programma, che costituiranno variante ai vigenti piani urbanistici.

Vanno comunque segnalate le dismissioni degli immobili militari disposte nel 2010, con i seguenti provvedimenti:

- Decreto Interministeriale (Difesa, Infrastrutture e Trasporti, Economia e Finanze) in data 14 dicembre 2010, concernente il passaggio all'aviazione civile dei beni del demanio aeronautico militare dell'aeroporto "V. Magliocco" di Comiso, dichiarati non più funzionali ai fini militari, con trasferimento al demanio della Regione siciliana (ex art. 32 dello Statuto speciale della Regione medesima ed art. 3 del d.P.R. n. 1825/1961 attuativo), secondo il Protocollo d'intesa datato 31 agosto 2010, in quanto strumentali all'attività del trasporto aereo civile.

Il decreto prevede, inoltre, la contestuale assegnazione, in uso gratuito dei predetti beni, al Comune di Comiso, quale soggetto attuatore dell'aeroporto civile.

- Decreto direttoriale della Direzione generale dei Lavori del Demanio approvativo dell'accordo di Programma stipulato il 16 luglio 2009 tra il Ministero della Difesa, la Provincia Autonoma di Bolzano e l'Agenzia del Demanio, attuativo del Protocollo d'Intesa sottoscritto in data 10 agosto 2007, finalizzato alla ristrutturazione ed alla razionalizzazione delle caserme dell'Esercito presenti nel territorio della Provincia di Bolzano.

L'accordo prevede in particolare:

a) la realizzazione, a cura della Provincia, di opere infrastrutturali, previa consegna da parte del Ministero della Difesa, presso la Caserma "Polonio" di Merano, la Caserma "Battisti" di Merano, il Palazzo Alti Comandi di Bolzano, la Caserma "Vittorio Veneto" di Bolzano, la Base logistica di Corvara, l'Area addestrativa di Tettoni di Ora, la Caserma "Schenoni" di Bressanone, la Caserma Ligramani di Brunico;

b) il trasferimento in proprietà alla Provincia della Caserma "Rossi" di Merano e del Comprensorio denominato "Ex-Reatto", ubicati in Bressanone.

Il valore degli immobili da trasferire è stato congruito dall'Agenzia del Demanio € 54.634.000,00 di euro, e l'ammontare complessivo delle spese destinate dalla Provincia per l'esecuzione delle suddette opere sarà pari a tale importo.

La durata dell'Accordo è rapportata al completamento delle opere in esso previste e, comunque, potrà superare i quattro anni dalla sottoscrizione, salvo proroghe.

Va invece registrata una situazione di stallo, sostanzialmente dovuta alla carenza di risorse finanziarie, per altri protocolli d'intesa ed accordi di programma sottoscritti precedentemente all'entrata in vigore della legge 133/08 dall'Amministrazione (Trento, Regione Sardegna, Piacenza, Pisa, Genova) - che prevedono la riallocazione delle funzioni ancora presenti presso numerosi immobili da cedere senza oneri per la Difesa.

Per quanto attiene all'alienazione degli alloggi di servizio non più funzionali alle esigenze della Difesa, da attuarsi ai sensi della legge n. 244/2007 (Finanziaria 2008, nonché della normativa sopravvenuta), il 22 novembre 2010 è stato emanato il decreto con il quale sono stati individuati 3.022 alloggi da alienare.

Il decreto legge 29 dicembre 2010, n. 225, (c.d. mille proroghe), convertito con modificazioni dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, nell'apportare talune modifiche agli articoli 307 e 314 del d.lgs. n. 66/2010, ha stabilito che il Ministro della difesa "individua, attraverso procedura competitiva, la società di gestione del risparmio (SGR) per il funzionamento dei fondi e le cessioni delle relative quote, fermo restando che gli immobili conferiti che sono ancora in uso al Ministero della difesa possono continuare a essere da esso utilizzati a titolo gratuito sino alla riallocazione delle funzioni, da realizzare sulla base del crono programma stabilito con il decreto di conferimento degli immobili al fondo"².

Allo scopo di dotare l'Amministrazione della difesa di uno strumento più snello, efficiente e improntato a criteri di economicità e di produttività, il Legislatore ha continuato a perfezionare gli strumenti normativi per l'operatività della società "Difesa Servizi SpA", costituita con norma inserita nella Finanziaria 2010.

In tale quadro, va segnalato che Difesa Servizi S.p.A. ha, secondo le previsioni dello Statuto, compiti di rilievo in materia³.

² Va notato che, ai sensi dell'articolo 314, comma 6, del citato decreto legislativo - introdotto dal DL 225/2010 - i proventi monetari derivanti dalla cessione delle quote dei fondi, ovvero dal trasferimento degli immobili ai fondi medesimi, "sono destinate secondo le percentuali e le modalità previste dall'articolo 307, comma 10, lettera d)"; tale disposizione - introdotta anch'essa dal richiamato DL 225/2010 - statuisce che detti proventi, previa verifica da parte del MEF della compatibilità finanziaria con gli equilibri di finanza pubblica, siano ripartiti come segue:

- sino al 42,5 per cento al Ministero della difesa, mediante riassegnazione in deroga ai limiti previsti per le riassegnazioni agli stati di previsione dei ministeri, per confluire nei fondi per le spese di riallocazione di funzioni e per la razionalizzazione del settore infrastrutturale della Difesa, nonché, sino alla misura del 10 per cento, nel fondo casa;

- in misura non inferiore al 42,5 per cento all'entrata del bilancio dello Stato;

- in misura compresa tra il 5 e il 15 per cento, proporzionata alla complessità e ai tempi di valorizzazione, agli enti locali interessati; ove non sia attribuita la percentuale massima, la differenza è distribuita in parti uguali alle percentuali di cui ai primi due punti.

- Gestione economica, esclusa l'alienazione, degli immobili e dei beni patrimoniali per i quali sia stato conferito apposito mandato, ivi inclusa la valorizzazione ambientale ai fini della produzione dell'energia derivante da fonti rinnovabili sia instaurando e sviluppando rapporti di collaborazione con le Amministrazioni statali, regionali e con gli enti locali, tramite accordi o convenzioni, nonché con altri soggetti pubblici e privati, anche promuovendo a tal fine, l'attivazione di politiche di attrazione e di promozione degli investimenti;

- attività di progettazione, redazione di studi di fattibilità, anche sotto il profilo dell'impatto ambientale;

Infine, per quanto concerne l'attuazione del “federalismo demaniale”, ai sensi dell’articolo 5, comma 3, del d.lgs. n. 85/2010, entro un anno dalla entrata in vigore del predetto decreto deve essere emanato un dPCM, su proposta del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze e del Ministro per il federalismo, per l’individuazione di immobili da proporre per la cessione, a titolo non oneroso, a Comuni, Province, Regioni e Città Metropolitane ai sensi del comma 4 del medesimo articolo 5.

4.1.1.4. Programmi di armamento e potenziamento

Come nelle precedenti relazioni e sia pure in forma sintetica, è opportuno segnalare gli sviluppi di alcuni programmi d’armamento che consentono di misurare la capacità dinamica della Difesa, in un contesto di continua evoluzione tecnologica e di rilievo sia per la nostra industria nazionale in settori nei quali la ricerca tecnologica raggiunge i più alti livelli in termini di ricaduta industriale anche per usi civili, sia per la presenza strategica italiana nell’ambito della cooperazione internazionale.

Tali programmi, nella nuova classificazione rientrano nel “programma 6 – pianificazione generale delle Forze armate e approvvigionamenti militari” e vanno riferiti alle Direzioni generali che, nell’ambito del C.d.R. Segretariato generale, esprimono il livello più elevato, sia delle professionalità ed esperienze tecnologiche, sia del Procurement.

Programma pluriennale Unità di supporto subacqueo polivalente ARS/NAT⁴ (approvato con d.m. 11 novembre 2010, previo parere favorevole delle Commissioni parlamentari) finalizzato:

- alle operazioni dei reparti subacquei (Gruppo Operativo Subacquei) della Marina (Supply Diving Vessel – S.D.V. – Nave appoggio Subacquei), comprese le attività di ricerca e soccorso a sommergibili sinistrati (quale *Salvage Ship* – ARS – Nave Ausiliaria per Ricerca e Soccorso);
- all’attività operativo-addestrativa a connotazione subacqueo-anfibia del Gruppo Operativo Incursori (quale Nave Appoggio Incursori – N.A.I.);
- ad un Comando Forze Speciali “*deployable*” imbarcato.

L’avvio del programma è previsto nel 2010 e la conclusione nel 2017.

Il costo stimato è di circa 125 milioni di euro. La spesa graverà sui capitoli del bilancio ordinario della Difesa con la seguente dinamica:

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOT
1,40	20,00	30,00	32,00	36,00	2,00	2,00	1,60	125,00

I settori industriali interessati al programma sono, principalmente, quello della cantieristica delle costruzioni navali militari e quello specialistico relativo al design e sviluppo di mezzi pilotati ed autonomi impiegati per il soccorso sottomarini e per le esigenze dei Reparti subacquei.

• ideazione, promozione e realizzazione di interventi di recupero, valorizzazione, riqualificazione ambientale e sviluppo integrato di beni immobili ad essa affidati in gestione, ivi inclusa la definizione dei contenuti e delle modalità economiche e operative degli interventi, nonché le relative operazioni di marketing e di comunicazione. Inoltre, nel corso del 2010, ai fini della conoscenza e del corretto utilizzo del patrimonio immobiliare pubblico, sono stati completati dal Ministero della difesa gli elenchi, di cui all’articolo 2, comma 222, della Finanziaria 2010, per la redazione del conto patrimoniale dello Stato.

⁴ Auxiliary Rescue/Savage Ship (A.R.S. – Nave Ausiliaria per Ricerca e Soccorso) – Nave Appoggio Incursori (N.A.I.).

Programma pluriennale di ammodernamento del parco aeromobili dell'Esercito, con particolare riferimento alla linea di volo A129 EES (approvato con d.m. 11 novembre 2010, previo parere favorevole delle Commissioni Parlamentari), finalizzato:

- All'adeguamento della capacità di individuazione degli obiettivi, tramite l'introduzione di un nuovo sistema OTS (*Observation & Targeting System*);
- Al conferimento di una maggiore ed adeguata capacità di assolvere alla funzione "combat" attraverso l'introduzione di un nuovo sistema di 3^a generazione, necessario ad evitare che l'aeromobile rimanga esposto ai sistemi di attacco nemici, non solo nelle fasi di osservazione, individuazione, riconoscimento ed identificazione, ma anche, dopo il lancio, per tutto il tempo di volo del missile, a scapito della sicurezza dell'equipaggio e dell'aeromobile stesso.

Le citate attività di ammodernamento sono volte, in particolare, ad elevare le capacità operative degli elicotteri A-129EES attualmente impiegati nei Teatri Operativi.

L'avvio del programma è previsto nel 2010 e la conclusione nel 2014.

Il costo stimato è pari a complessivi 200 milioni di euro. La spesa graverà sui capitoli del Bilancio della Difesa con la seguente dinamica:

2010	2011	2012	2013	2014	TOT
23,80	25,10	59,20	63,00	28,90	200,00

I settori industriali interessati sono quelli aeronautico ed elettro-ottico.

Programma pluriennale concernente l'acquisizione di 10 nuovi elicotteri di categoria media per la ricerca e soccorso militare nazionale (approvato con d.m. 11 Novembre 2010, previo parere favorevole delle Commissioni parlamentari), con Kit di missione per svolgere anche attività di trasporto logistico, evacuazione medica sia diretta dal luogo d'intervento (CASEVAC5) che da struttura sanitaria (MEDEVAC6), a concorso in caso di pubbliche calamità e altri casi di straordinaria necessità ed urgenza.

L'avvio del programma è previsto nel 2010 e la conclusione nel 2018.

Il costo stimato del programma è pari a complessivi 200 milioni di euro. La spesa graverà sui capitoli del bilancio della Difesa con la seguente dinamica:

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	TOT
38,00	36,00	84,40	10,40	10,40	5,40	5,40	5,00	5,00	200,00

L'attuazione del programma è aperta al concorso sia dell'industria aeronautica nazionale che internazionale.

Programma pluriennale relativo alla "realizzazione di una infrastruttura evoluta, attraverso il parziale sviluppo di sette pacchetti capacitivi nella sola area di vertice della Difesa" (progetto pilota) (approvato con d.m. 11 novembre, previo parere favorevole delle Commissioni Parlamentari).

Il Programma supporta le funzioni del comparto C4ISTAR⁷ per fornire alle forze dispiegate sia sul territorio italiano sia all'estero, per le esigenze di sicurezza nazionale, la capacità di raccogliere, elaborare, memorizzare, distribuire, proteggere e gestire le informazioni, garantendo:

⁵ Casualties Evacuation.

⁶ Medical Evacuation.

⁷ Command, Control, Communications, Computers, Information/Intelligence, Surveillance, Targeting Acquisition and Reconnaissance.