

Proprio nell'ambito del Piano, nel 2011 sono stati completati quattro studi di approfondimento e di analisi strutturale del Piano, con l'individuazione di punti di forza e debolezza, anche al fine di definire un nuovo assetto logistico e infrastrutturale del Paese. Gli studi hanno riguardato: 1) piattaforme territoriali: aspetti demo-socio-economici e infrastrutturali; 2) combinato ferroviario e aereo; 3) combinato marittimo; 4) processi di filiera e morfologia dei flussi internazionali.

In un contesto in cui la logistica rappresenta un punto di incontro tra le varie modalità di trasporto e con l'intermodalità contribuisce alla riduzione della congestione della rete stradale e dei transiti frontalieri e portuali, si collocano le "Autostrade del mare" fattore fondamentale per l'alleggerimento del trasporto di merci su strada e per i vantaggi in termini ambientali che comporta. A tale proposito, con decreto ministeriale 31/1/2011, n. 27, è stato prorogato - per l'anno 2011, a valere sui viaggi effettuati dal 1° gennaio al 31 dicembre 2010 - l'incentivo *Ecobonus*⁴⁸ annualità 2010, sono state individuate le nuove rotte incentivate e stabilite le risorse disponibili - pari a 30 milioni di euro.

Poiché, comunque, l'autotrasporto costituisce, soprattutto per quanto riguarda le merci, la modalità più diffusa, è stato dato particolare rilievo, anche nel 2011, ai rapporti con le associazioni di categoria e all'Albo degli autotrasportatori. La collaborazione con gli operatori del settore ha avuto come oggetto anche il supporto all'autorità politica, sia nell'ambito della predisposizione delle risposte a numerose interrogazioni parlamentari, sia relativamente alla risoluzione delle vertenze poste dagli autotrasportatori. Detto supporto ha riguardato, in maniera specifica, le problematiche inerenti alle richieste di intervento, sia normativo che di natura economica e dispositiva, proprio in ragione della centralità rivestita dal mondo dell'autotrasporto, in quanto elemento trainante dell'intera economia del Paese.

Nel corso dell'anno 2011 si è anche proceduto all'elaborazione di normative esplicative e ad un'attività interpretativa finalizzata a garantire omogeneità e uniformità sul territorio nazionale dell'applicazione della normativa relativa allo svolgimento dell'attività di autotrasportatore.

Considerando la particolare frammentazione del settore, a dicembre 2010 è stato predisposto il d.m. n. 968 sulle modalità operative e i requisiti per l'erogazione dei contributi, volti a favorire i processi di aggregazione imprenditoriale e le iniziative per la formazione professionale. In attuazione di detto decreto, la Commissione di valutazione per l'aggregazione imprenditoriale e la formazione professionale ha espletato nel 2011 l'iter valutativo di istanze per gli "incentivi aggregazione" e per gli "incentivi formazione".

Nella logica dell'intermodalità appare di particolare rilevanza la funzione degli interporti, soprattutto per il trasferimento delle merci dalla produzione al consumo⁴⁹.

A livello complessivo, molto significativa appare la riduzione degli stanziamenti assegnati al programma. Quelli definitivi di competenza, pari a 221 milioni, si riducono rispetto al 2010 del 41,3 per cento e nel triennio del 20,69, mentre quelli definitivi di cassa del 39 per cento rispetto al 2010 e del 25 per cento nel triennio. I pagamenti si riducono del 23 per cento rispetto al 2010 e dell'1,57 nel triennio.

⁴⁸ Incentivo finanziario per imprese di autotrasporto che effettuano trasporti di merci su rotte marittime (legge 265/2002)

⁴⁹ Dalle informazioni assunte dall'Amministrazione si rileva che nel corso del 2011 sono stati emanati 36 provvedimenti di nulla osta tecnico per lo svincolo di rate semestrali a favore degli interporti in riscontro a 36 richieste di erogazione di contributo presentate dalle società interportuali. Contemporaneamente è stata effettuata la correlata attività di monitoraggio del programma ex lege 240/90 "Interventi dello Stato per la realizzazione di interporti finalizzati al trasporto merci e in favore dell'intermodalità", conclusasi con l'elaborazione di report semestrali dello stato di completamento del programma di finanziamento degli interporti costituenti gli elementi fondanti della relazione annuale sullo stato di attuazione del piano degli interporti. A questa si è affiancata l'attività di controllo dell'avanzamento del programma di realizzazione della rete immateriale degli interporti

Programma 6 – Sviluppo e sicurezza della mobilità locale

Il programma si inquadra nella priorità politica “incremento di efficienza del sistema dei trasporti” e si articola in cinque obiettivi operativi⁵⁰. Le categorie di spesa che caratterizzano il programma sono i trasferimenti che, per la parte corrente, costituiscono, in termini di impegni, il 41,62 del totale della spesa del programma, e per la parte in conto capitale, costituiscono il 57,09.

Il settore della mobilità locale, secondo quanto riferisce l'Amministrazione, presenta un costo “storico” di circa 7,9 miliardi, di cui circa 2 miliardi per i servizi ferroviari regionali eserciti da Trenitalia S.p.A.. Tale costo, a seguito della riduzione dei trasferimenti dallo Stato alle Regioni, introdotta dal D.L. 78/10⁵¹, è risultato scoperto per circa 1,4 miliardi. Detto importo è stato poi compensato per il 2012 con le risorse stanziato sul Fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale anche ferroviario nelle Regioni a statuto ordinario previsto dall'art. 21, commi 3 e 4, del D.L. 98/2011⁵².

Va rilevato che, sia per quanto riguarda il fabbisogno strutturale del settore sia per quanto attiene al percorso di efficientamento e razionalizzazione dei servizi di trasporto pubblico locale (TPL), il 21 dicembre 2011 è stato raggiunto in Conferenza Stato Regioni un accordo con cui Stato e Regioni hanno assunto l'impegno di sottoscrivere un patto che individui strumenti, criteri e modalità per la razionalizzazione e l'efficientamento dell'intero trasporto pubblico locale e introduca strumenti e modalità di monitoraggio della loro applicazione.

Il concorso finanziario dello Stato al settore, per l'anno 2012, è stato determinato nell'ammontare di 1600 milioni.

Nel 2011 è stato sostenuto l'impegno finanziario derivante dal rinnovo contrattuale del settore del trasporto pubblico. Il relativo cap. 1314 è passato da uno stanziamento di euro 35.268.207 a euro 274.816.214.

Con riferimento al settore dei sistemi di trasporto rapido di massa, finanziati con la Legge n. 211 del 26.02.1992, l'Amministrazione prevede risorse finanziarie sotto forma di mutui per due tipologie di interventi: sistemi di trasporto rapido di massa a guida vincolata, tramvie, filovie e sistemi intermedi a contenuto tecnologico innovativo, in ambito urbano; interventi relativi a sistemi ferroviari, per la realizzazione di passanti e collegamenti con aree urbane, da destinarsi a servizio metropolitano. Sullo stato di attuazione degli interventi finanziati viene espletata attività di controllo, di coordinamento, di monitoraggio ed ispettiva. Nel 2011 l'obiettivo del controllo ha previsto anche il monitoraggio dell'andamento fisico e finanziario di dieci interventi finanziati con le risorse della L. 211/92 ed attualmente in corso di esecuzione⁵³.

Il cap. 7241, che prevede contributi per la sostituzione e acquisto di autobus e altri mezzi di trasporto pubblico presenta una riduzione degli stanziamenti e degli impegni totali del 57 per cento, dei pagamenti totali del 58.

Gli stanziamenti definitivi di competenza del programma (40,53 per cento del totale della missione) ammontano a 1,344 miliardi e diminuiscono del 21 per cento rispetto al 2010 e del 27 per cento nel triennio, quelli di cassa diminuiscono del 22 per cento nel triennio, così come diminuiscono del 24 per cento gli impegni totali e del 30 per cento i pagamenti totali.

⁵⁰ Attività istruttoria per l'attivazione dell'Osservatorio nazionale sulle politiche del trasporto pubblico locale; erogazione contributi e monitoraggio; razionalizzazione delle procedure per promuovere sistemi di trasporto rapido di massa, su ferrovie secondarie e loro sicurezza; sicurezza dell'esercizio e regolamentazione dei sistemi di trasporto a impianti fissi; miglioramento della sicurezza del trasporto ferroviario locale, a impianti fissi e impianti a fune.

⁵¹ Ai sensi dell'art.14 del DL 78/2010, sui capitoli 7241 e 7254 sono state apportate riduzioni per 58 milioni, che hanno determinato la riduzione dei trasferimenti alle Regioni a statuto ordinario ed, in particolare, dei trasferimenti destinati a coprire il contratto di servizio con Trenitalia SpA.

⁵² La dotazione del predetto Fondo, originariamente di 400 milioni, a decorrere dall'anno 2012 è stata elevata a 1200 milioni ai sensi dall' art. 30, comma 3 , del decreto legge 6 dicembre 2011 , n. 201.

⁵³ Si tratta di BRESCIA: M.L.A Metrobus Prealpino - S. Eufemia; VENEZIA: Linea tramviaria Favaro - Mestre - Marghera - Venezia; MILANO: Metropolitana linea M5; GENOVA: Metropolitana Tratta De Ferrari - Brignole; TORINO: Linea metropolitana Collegno - Porta Nuova - Lingotto; BOLOGNA: Filovia guidata - Rete CIVIS; ROMA: Sistema filoviario Eur Fermi - Tor dei Cenci; ROMA: Metropolitana linea B: diramazione P.zza Bologna - Conca d'Oro; LATINA: Rete tramviaria su gomma; FERROVIA CIRCUMETNEA: Metropolitana Borgo - Nesima

Programma 9 – Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne

Il programma si inquadra nelle priorità politiche 3 - Sicurezza e 2 – Incremento di efficienza del sistema dei trasporti, e si articola in otto obiettivi operativi⁵⁴. Con riguardo agli impegni lordi, la spesa attribuibile al programma si ripartisce in maniera quasi equivalente tra spesa corrente (51,45 del totale degli impegni del programma) e spesa in conto capitale (48,55 per cento). Il 36 per cento del totale impegni del programma è rappresentato da trasferimenti di parte corrente, il 44 per cento da trasferimenti in conto capitale, questi ultimi quasi integralmente destinati ad amministrazioni pubbliche.

Già dalla classificazione economica della spesa riferibile al programma si comprende come la maggior parte dell'attività attenga a contribuzione. E' proseguita, infatti, l'attività di contribuzione a sostegno della flotta, delle costruzioni navali, della ricerca e dell'innovazione, così come l'erogazione di contribuzione al miglioramento della sicurezza, della sostenibilità ambientale, e della qualità del trasporto marittimo: nel 2011 sono stati esaminati ed approvati n. 247 Piani di sicurezza dell'ambiente di lavoro (PSAL) di altrettante unità mercantili e da pesca nazionali con un incremento di circa il 10 per cento rispetto ai Piani approvati nel 2010. Sono stati erogati contributi a favore di organismi internazionali interessanti la navigazione nonché finalizzati a promuovere iniziative volte al cabotaggio nel Mediterraneo. Con riguardo all'elaborazione normativa nazionale primaria e secondaria per il recepimento di direttive comunitarie e convenzioni internazionali in materia di qualità, sicurezza e ambiente, a conclusione dell'iter procedurale di recepimento previsto dalla legge comunitaria 2009 (legge 4 giugno 2010, n. 96) è stato emanato il decreto legislativo 14 giugno 2011, n. 104 di recepimento della direttiva 2009/15/CE relativa alle disposizioni ed alle norme comuni per gli organismi che effettuano le ispezioni e le visite di controllo delle navi e per le pertinenti attività delle amministrazioni marittime.

Nell'ambito delle attività finalizzate all'introduzione del nuovo esame per le patenti nautiche (art. 29 del D.M. 146/08), si è proseguita l'attività di sviluppo del *software* per la gestione degli esami, elaborato da Poste S.p.A. nell'ambito di una convenzione stipulata tra Poste S.p.a. e il Ministero⁵⁵.

Con riguardo alle attività poste in essere a garanzia dei servizi pubblici destinati ad assicurare la continuità territoriale, nel 2011 è proseguita la procedura di privatizzazione delle società dell'ex Gruppo Tirrenia (art.19ter legge 166/2009) che ha portato all'aggiudicazione definitiva al Consorzio C.I.N. (Compagnia Italiana Navigazione)⁵⁶, così come è proseguita l'attività di privatizzazione delle società Toremar, Caremar e Siremar⁵⁷.

⁵⁴ 104 Monitorare aggiornare la normativa in materia di sicurezza del lavoro e formazione del personale marittimo, in materia di navigazione marittima per vie d'acqua interne; 105 Promuovere e coordinare iniziative ed erogare contributi per il miglioramento della sicurezza, della sostenibilità ambientale e della qualità e continuità del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne; 106 Dare impulso alle attività di vigilanza alle linee di collegamento marittimo e nel settore della nautica da diporto e ottimizzare le procedure che disciplinano il settore; 107 Ottimizzare le procedure per il rilascio di atti autorizzativi alle imprese armatoriali; 108 Proseguire la programmazione degli interventi di manutenzione e sviluppo dei porti; 109 Proseguire la vigilanza sulla gestione amministrativa e contabile delle Autorità Portuali ed il monitoraggio dei finanziamenti statali; 110 Proseguire il monitoraggio sul rispetto della normativa in materia di sicurezza del lavoro portuale; 111 Sviluppare e gestire il sistema informativo del demanio marittimo.

⁵⁵ Con circolare n. 20750 del 28/12/2011, è stata avviata la sperimentazione delle nuove modalità di esame presso le Capitanerie di porto di Cagliari, Genova, Palermo e Ravenna; gli Uffici Circondariali Marittimi di Porto Santo Stefano e Sanremo; gli Uffici Motorizzazione Civile di Ancona, Bologna, Grosseto, Latina e Reggio Calabria. La sperimentazione consentirà di collaudare il *software* e le procedure di esame, di verificare la congruità del *database* dei quiz e di tarare le tolleranze di errore. Le nuove modalità d'esame sono state presentate nel corso del 51° Salone Nautico internazionale di Genova, svoltosi nel mese di ottobre 2011.

⁵⁶ La questione è apparsa delicata sotto vari profili, tra cui quello degli aiuti di Stato che potrebbero avere avuto una qualche influenza sulla procedura, in relazione ai quali sono state fatte richieste di chiarimenti da parte della Commissione Europea. Sul punto si pronuncia l'Autorità per la concorrenza e il mercato, che ha autorizzato

Il completamento del processo di autonomia finanziaria delle Autorità portuali è stato affidato alla proposizione di un'apposita norma che prevede l'utilizzo di una quota tra il 3 per cento ed il 5 per cento dell'IVA e delle accise generate dalle attività commerciali che si svolgono nei porti, norma che ha incontrato l'opposizione del Ministero dell'Economia e delle Finanze in ragione dell'indisponibilità del tributo. Inoltre, per quanto concerne la connessione di "ultimo miglio" il Ministero ha assunto un'iniziativa normativa per incrementare i collegamenti, non approvata dal Parlamento, diretta ad utilizzare a tal fine una percentuale minima delle somme destinate alla copertura dei contratti di servizio con ANAS e Ferrovie dello Stato. Rilevante, ai fini del recupero dell'efficientamento gestionale delle Autorità portuali, si è rivelata l'applicazione di quanto disposto dall'art.2, commi 2-novies e ss., del DL 225/2010, in forza del quale è stato emanato il DI 13 ottobre 2011 che ha revocato finanziamenti non spesi dalle Autorità portuali di Bari, Catania, Genova, Messina, Piombino, Salerno e Savona per reindirizzarli agli scali di *transhipment* di Gioia Tauro, Cagliari e Taranto per un totale di 12,450 milioni⁵⁸.

Poiché il programma 9 deriva dall'accorpamento di programmi preesistenti (Sistemi portuali e Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo) gli aggregati di spesa mostrano tutti un sensibile incremento rispetto all'esercizio precedente: gli stanziamenti definitivi del 94 per cento (34 per cento del totale della missione), gli impegni lordi del 101 per cento (36 per cento del totale della missione), i pagamenti totali del 91 per cento (36 per cento del totale della missione).

Missione 014 – Infrastrutture pubbliche e logistica

La missione risulta articolata in quattro programmi che abbracciano tutti gli interventi a carattere infrastrutturale nei vari settori. I programmi 5 e 10 sono di competenza del Dipartimento Infrastrutture e del Dipartimento Trasporti, il programma 9 è di competenza del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, il programma 11 del solo Dipartimento dei Trasporti. Ai quattro programmi affidati al MIT va aggiunto il n.8 – Opere pubbliche e Infrastrutture, affidato al MEF⁵⁹.

l'acquisizione da parte della CIN, imponendo però numerose misure tra cui la cessione di rotte e la riduzione dei prezzi.

⁵⁷ In particolare, si è proceduto all'aggiudicazione alla società Moby S.p.A della gara, gestita dalla Regione Toscana, per la privatizzazione della società Toremar; la società Caremar ha provveduto allo scorporo del ramo pontino, come stabilito dal dettato della L.166/2009 (art. 19/ter), propedeutico alla creazione della società Laziomar. Per quanto concerne la privatizzazione della società Saremar la Regione Sardegna non ha ancora definito il percorso da intraprendere per portare a compimento il processo di privatizzazione.

⁵⁸ Si vedano sul punto le conclusioni della Delibera 11/2012 della sezione Controllo Enti della Corte dei conti.

⁵⁹ Negli esercizi pregressi il programma 8 presentava stanziamenti rilevanti all'interno della missione, non più nel 2011 in cui il programma, passando da 2.133 milioni a 733, presenta una riduzione del 35 per cento rispetto al 2010.

(in migliaia)

CATEGORIE	Impegni lordi					totale missione
	Programmi	5.Sistemi idrici, idraulici ed elettrici	9.Sicurezza, vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni	10.Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamita'	11.Sistemi stradali, autostradali, ferroviari ed intermodali	
Redditi di lavoro dipendente		7.796	6.922	85.921	2.836	103.476
Consumi intermedi		5.282	3.363	10.994	294	19.933
Trasferimenti di parte corrente						0
Altre uscite correnti		27	4	3.100	10	3.141
SPESE CORRENTI		13.104	10.290	100.016	3.140	126.550
Investimenti fissi lordi		17.800	17	321.420	12	339.249
Trasferimenti di parte capitale		15.744	0	2.033.118	304.692	2.353.554
SPESE IN CONTO CAPITALE		33.543	17	2.354.538	304.705	2.692.803
SPESE FINALI		46.648	10.307	2.454.554	307.845	2.819.353
SPESE COMPLESSIVE		46.648	10.307	2.454.554	307.845	2.819.353
Pagato totale						
CATEGORIE						
Redditi di lavoro dipendente		8.525	6.926	87.135	2.847	105.434
Consumi intermedi		6.288	564	10.398	300	17.551
Trasferimenti di parte corrente						0
Altre uscite correnti		136	4	5.425	10	5.575
SPESE CORRENTI		14.950	7.495	102.958	3.157	128.560
Investimenti fissi lordi		55.072	26	510.262	12	565.373
Trasferimenti di parte capitale		31.738	0	1.365.219	674.755	2.071.712
SPESE IN CONTO CAPITALE		86.810	26	1.875.481	674.767	2.637.085
SPESE FINALI		101.760	7.521	1.978.439	677.925	2.765.644
SPESE COMPLESSIVE		101.760	7.521	1.978.439	677.925	2.765.644

Fonte: elaborazioni su dati CDC-RGS.

Gli stanziamenti definitivi di competenza riferiti all'intera missione ammontano a 2,8 miliardi (38 per cento degli stanziamenti totali), gli impegni totali a 3,6 milioni (43 per cento del totale impegni) mentre i pagamenti sono pari a 2,7 miliardi (39 per cento del totale). Il 95 per cento della spesa della missione è in conto capitale, costituita da trasferimenti (69 per cento del totale MIT in termini di impegni lordi) e da investimenti fissi (25,79 per cento del totale MIT). La spesa corrente è quasi interamente rappresentata da redditi da lavoro dipendente.

Nella successiva esposizione verrà analizzato in particolare il programma 10 per l'importanza strategica che riveste, soprattutto nel contesto programmatico dell'Unione europea nel quale è inserito, come si evince anche dagli indirizzi dati dal Parlamento e dal Governo. Merita, comunque, di essere messo in evidenza che il Programma 11, nonostante costituisca la risultante di tre precedenti programmi, presenta una riduzione delle risorse molto significativa: in termini di stanziamenti definitivi di competenza la riduzione è del 66,67 per cento rispetto al 2010, mentre in termini di impegni totali, la riduzione è del 6,24 per cento rispetto al 2010 e del 44,17 per cento nel triennio⁶⁰.

⁶⁰ Tra i fatti più rilevanti relativi al Programma 11 va significata la sottoscrizione dell'aggiornamento 2010-2011 del Contratto di Programma R.F.I. 2007-2011 (Parte Investimenti) avvenuta a seguito di intensa attività istruttoria, il 9 gennaio 2012, sul quale è stato espresso il parere favorevole da parte del CIPE nella seduta del 20 gennaio 2012. In particolare, l'aggiornamento riporta l'allocazione delle risorse aggiuntive sui singoli progetti d'investimento nel biennio di riferimento per un totale di 5.857 miliardi.

Inoltre, in data 9 maggio 2011 è stato stipulato, tra ANAS SpA e MIT, il Contratto di programma 2011, che ha previsto la realizzazione di interventi, non rientranti nella legge obiettivo, relativi alla manutenzione straordinaria, al

Programma 10. Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità

Il programma realizza le priorità politiche 1 – Sviluppo delle Infrastrutture e grandi opere, e 3 – Sicurezza, e si articola in cinque obiettivi operativi⁶¹.

L'attività svolta all'interno del programma, oltre alla attuazione del Programma Infrastrutture Strategiche (PIS), in attuazione della c.d. legge obiettivo, n. 443 del 2001 e di competenza delle Struttura Tecnica di Missione di cui all'art. 163, comma 3, lettera a), del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, attiene alla realizzazione o ristrutturazione delle sedi di pubblici uffici, degli edifici destinati a ordine pubblico e sicurezza pubblica, delle infrastrutture per il culto, delle infrastrutture scolastiche, di edilizia penitenziaria, di interventi speciali.

L'attività relativa alle opere infrastrutturali strategiche grava sul cap. 7060 "Fondo da ripartire per la progettazione e la realizzazione delle opere strategiche di preminente interesse nazionale nonché per opere di captazione e adduzione di risorse idriche": gli stanziamenti definitivi nel 2011 ammontano a 1.713 milioni, con un incremento del 2,78 per cento sul 2010, gli impegni di competenza a 1.710 milioni ed i pagamenti a 397 milioni. I residui finali del 2011 ammontano a 2.272 milioni e, seppure in diminuzione rispetto al 2010 (-12,11 per cento) costituiscono comunque un valore significativo, con un indice di smaltimento residui piuttosto basso (21,64). L'Amministrazione attribuisce la rilevante entità delle risorse non erogate alle complesse procedure vigenti per cui il ritardo può, almeno in parte, ritenersi fisiologico. Molto significativa è anche la consistenza delle economie (le economie sui residui passano da 281 milioni nel 2010 a 1,066 milioni nel 2011)⁶².

completamento/integrazione di lavori in corso e contributi, per un importo complessivo di 330 milioni. L'approvazione del contratto ha subito notevoli ritardi in quanto con la legge di stabilità 2012 sono stati ridotti gli stanziamenti di bilancio del Fondo per lo sviluppo e la coesione ed è venuta meno la copertura finanziaria. Pertanto, il CIPE con delibera 84/2011 ha assegnato a favore di ANAS la predetta somma di 330 milioni, da imputare a carico del "Fondo infrastrutture ferroviarie, stradali e relativo a opere di interesse strategico" istituito con l'art. 32, comma 1, del DL 98/2011. Ai sensi dell'art.36 del DL 98/2011, a decorrere dal 1 gennaio 2012 è stata prevista l'istituzione, presso il MIT, dell'Agenzia per le infrastrutture stradali ed autostradali, la cui operatività è stata fissata alla data di adozione dello Statuto dell'Agenzia stessa (il cui schema è in attesa del parere del Consiglio di Stato) e comunque non oltre il 31/7/ 2012. A seguito di ciò le funzioni di concedente e di vigilante nel settore delle concessioni autostradali, già di ANAS, vengono ricondotte ai poteri centrali e la stessa Società assumerà un ruolo di mero concessionario delle strade statali sia a pedaggio che non a pedaggio. Si aggiunge che, l'art. 37 del DL 201/2011 ha previsto anche l'istituzione dell'Autorità di regolazione dei trasporti, con competenze anche nel settore autostradale, con particolare riguardo alla definizione di sistemi tariffari basati sul metodo del "price cap" (determinazione di un tetto massimo delle tariffe che possono praticarsi all'utenza), alla definizione degli schemi di concessione da inserire nei bandi di gara relativi alla gestione o costruzione, degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per le nuove concessioni, degli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali, allo scopo di promuovere una gestione plurale sulle diverse tratte e stimolare la concorrenza. Con riguardo al quadro delle competenze nel settore autostradale, così come ridisegnato dalla descritta, recente normativa (DL 98/2011, DL 201/2011, DL 1/2012) va rilevato quanto la Corte dei conti ha affermato al riguardo, in sede di controllo "Tale complessa articolazione, sulla base della quale un nuovo soggetto indipendente, affiancato, per quanto concerne il settore dei concessionari autostradali, da due soggetti istituzionali entrambi pubblici, l'ANAS e l'Agenzia - rischia di determinare una frammentazione delle attribuzioni e della struttura dell'ANAS ed un appesantimento del quadro di riferimento, in controtendenza rispetto agli obiettivi di semplificazione e di apertura al mercato perseguiti dall'attuale Governo" (Delibera 21/2012 – Sez. Controllo Enti).

⁶¹ Attività propedeutica all'emanazione dei decreti interministeriali legge obiettivo e relative spese di funzionamento; gestione e attuazione del programma di adeguamento degli edifici scolastici; gestione e attuazione dei programmi di edilizia relativi alla costruzione di oo.pp. di competenza statale, edilizia antisismica e ricostruzione, eventi speciali e programmi per Roma Capitale; ottimizzazione delle procedure contabili; attuazione programmi di intervento per opere viarie.

⁶² La ragione addotta è stata che non sarebbe stato possibile impegnare le somme iscritte in bilancio dal momento che fino all'anno 2006 il capitolo suddetto aveva natura di limite di impegno tecnicamente soggetto alla disciplina di cui all'art. 54 comma 16 della legge 449/1997, che prevedeva lo slittamento all'anno terminale successivo alla scadenza delle annualità previste, precludendo di fatto la possibilità di conservazione di residui di stanziamento per gli esercizi futuri, in caso di mancato impegno nell'esercizio corrente.

Si è già accennato al contenuto dell'Allegato Infrastrutture e del successivo Rapporto Intermedio di aprile 2012. Si aggiunge soltanto che la Struttura Tecnica, in considerazione della fase recessiva che caratterizza l'economia nazionale e mondiale e dell'obbligo del pareggio di bilancio previsto per il 2013, al fine di limitare le necessità finanziarie gravanti sul 2013 ha riarticolato le varie finalità strategiche in quattro distinte priorità funzionali: priorità obbligate⁶³; priorità legate alle decisioni assunte su scala comunitaria sul nuovo assetto delle Reti TEN – T⁶⁴; priorità supportate da un reale coinvolgimento di capitali privati nella realizzazione delle opere⁶⁵; priorità legate a dare continuità ad impegni assunti⁶⁶.

Con riferimento alle opere PIS, si fa riferimento alla successiva tabella che espone un quadro complessivo con i seguenti dati principali, aggiornati ad aprile 2012:

- il numero delle "opere strategiche" ha raggiunto quota 478 da 463 contenute nel quadro di gennaio 2011⁶⁷;
- il costo complessivo dei lavori è stimato in 233.936 milioni, a fronte di 233.164;
- il valore delle opere deliberate dal CIPE (e quindi dotate almeno del progetto preliminare e del quadro finanziario) è pari a 133.535 milioni per 269 opere, a fronte di 132.819 milioni per 223 opere;
- le risorse disponibili (cioè ancora a disposizione) deliberate in sede CIPE ammontano a 69.352 milioni, a fronte di 73.349 milioni, e le risorse destinate ad opere in progettazione si riducono da 26.415 milioni a 18.132;
- le opere in corso di realizzazione (per cui, cioè, è stato definito il bando di gara per l'affidamento dei lavori) sono 205 per un valore pari a 56.786 milioni, a fronte di 145 opere per un valore di 46.934 milioni, mentre quelle ultimate sono 51 a fronte di 44;

I dati evidenziano che più della metà delle opere strategiche sono stradali e ferroviarie, con una prevalenza netta delle prime, con risorse disponibili pari al 57 per cento del costo deliberato. Rispetto al quadro fornito a gennaio 2011, il numero delle opere "strategiche" appare incrementato del 3,2 per cento, le opere deliberate del 5,4 per cento, le risorse disponibili diminuite del 5 per cento. Le opere in realizzazione sono aumentate del 41 per cento, le risorse destinate ad esse del 20 per cento, le opere ultimate del 5,9 per cento. Il decremento delle risorse disponibili sarebbe causato dallo "spostamento" delle risorse dalle opere in progettazione (e quindi a disposizione) ad opere in realizzazione, con un valore immesso nel sistema economico pari a 9.852 milioni (56.786-46.934). La prevalenza delle opere stradali sembra non convergere con gli orientamenti programmatici che mirano a privilegiare il trasporto su ferro contrastando la monodalità su gomma, ma è pur vero che le necessità finanziarie del settore ferroviario sono senz'altro più significative e le scelte più impegnative. Inoltre, il settore sconta una sorta di "autarchia" nella progettazione che non favorisce l'incremento e la speditezza delle opere.

⁶³ Fa parte delle priorità obbligate la realizzazione dei seguenti interventi: contratti di programma 2013 dell'ANAS e di RFI; ulteriori *tranches* per il completamento della messa in sicurezza della città di Venezia e della laguna (Mo.SE); nuovo asse ferroviario Torino – Lione; nuovo valico ferroviario del Brennero (quota italiana); messa in sicurezza ponti e viadotti Anas; interventi di completamento di opere già cantierate e bloccate.

⁶⁴ Fa parte di tali priorità una serie di interventi coerenti con il quadro delle priorità definito a livello comunitario in termini di *core network*. Trattasi, in particolare, di interventi relativi a: assi viari; nodi metropolitani; nodi logistici di particolare rilievo (porti, aeroporti, interporti).

⁶⁵ Fa parte di tali priorità una serie di interventi che, grazie alla norma sulla defiscalizzazione, possono consentire un ridimensionamento delle risorse pubbliche necessarie per la realizzazione di assi strategici fondamentali ed al tempo stesso assicurare un coinvolgimento di rilevanti capitali privati. Trattasi, in particolare, dei seguenti interventi: asse autostradale Orte Mestre; asse autostradale Termoli – San Vittore; asse autostradale "Telesina"; Asse autostradale Roma – Latina; completamento asse autostradale Salerno – Reggio Calabria.

⁶⁶ Fa parte di tali priorità una serie di azioni richiedenti sia impegni in conto capitale che in conto esercizio. Il valore globale di tali finalità, in conto capitale, si attesta a circa 400 milioni, di cui circa 200 milioni per l'annualità 2013, ed è essenzialmente finalizzato a completare il "Piano delle opere piccole e medie nel Mezzogiorno", ed a circa 750 milioni in conto esercizio, relativi sia agli interventi a sostegno del settore dell'autotrasporto di merci per conto di terzi, sia ad agevolazioni fiscali previste anche per i *project bond*.

⁶⁷ Il quadro precedente è esposto nella Relazione sul Rendiconto Generale dello Stato 2010 – Parte Prima - pag. 127.

Le opere nuove, deliberate dal CIPE, riguardano il corridoio plurimodale tirreno- nord europa (+ 51 opere), le opere stradali per il ponte sullo stretto di Messina (+1 opera), i sistemi urbani (+2 opere).

Al quadro di insieme così descritto, si aggiunge, ancora, soltanto qualche considerazione in merito a specifici interventi.

Ponte sullo Stretto.

La delibera CIPE n.66 del 1 agosto 2003 ha approvato il progetto preliminare per un importo di 6,1 miliardi di euro. L'art. 4, commi 4-*quater* e 4-*quinqüies*, del DL 78/2009, ha assegnato alla Società "Stretto di Messina S.p.A." un contributo in conto impianti di 1.300 milioni di euro a valere sulle risorse del Fondo infrastrutture, ed ha previsto la nomina di un Commissario straordinario per la rimozione degli ostacoli frapposti al riavvio delle attività di realizzazione del Ponte. Con delibera CIPE n. 83/2009 sono stati assegnati 19 milioni di euro per la variante di Cannitello, importo successivamente elevato a 26 milioni con delibera CIPE n.121/2009. Con la delibera 6/2012, il CIPE ha individuato tra le riduzioni di spesa i fondi previsti dalla predetta delibera 121/2009 che, tra l'altro, ricostituiva, in aggiunta al capitale sociale con copertura a carico del Fondo infrastrutture, l'intero capitale sociale della Società stretto di Messina ed in particolare le quote a carico delle società vigilate RFI spa (117 milioni) e Anas (213 milioni) per complessivi 330 milioni di euro.

Asse ferroviario Torino – Lione.

Con delibera CIPE 18 novembre 2010 è stato approvato il progetto definitivo della galleria geognostica di La Maddalena, per una lunghezza complessiva di circa 7,5 km, ed un costo valutato in 143 milioni (12 milioni per la parte italiana). Il progetto preliminare approvato in linea tecnica dal CIPE con delibera n. 57/2011 è relativo all'intera parte comune italo-francese dell'opera, come prevista dall'Accordo Intergovernativo del gennaio 2001, tra Saint-Jean de Maurienne in Francia e Chiusa San Michele in Italia, per una estensione di circa 84 km, di cui oltre 35 km in territorio italiano. Il negoziato per la ripartizione dei costi tra Italia e Francia si è concluso con la sottoscrizione il 30 gennaio 2012 a Roma di un nuovo accordo che disciplina la realizzazione e successiva gestione della sola prima fase funzionale, concernente la sezione transfrontaliera, ovvero la porzione della parte comune italo-francese compresa tra Saint-Jean-de-Maurienne in Francia e Susa –Bussoleno in Italia. Per la realizzazione della sezione transfrontaliera, la ripartizione del costo tra i due Paesi, è pari a 57,9per cento per l'Italia e 42,1per cento per la Francia. Il costo stimato di sola realizzazione della sezione transfrontaliera italo-francese è pari a circa 8.168 milioni (valore 2010). Le acquisizioni fondiarie, le interferenze e le misure di accompagnamento sono quantificate a parte complessivamente in circa 267 milioni (valore 2010). Per quanto riguarda le coperture finanziarie, l'Amministrazione auspica un contributo comunitario nel campo delle reti transeuropee di trasporto TEN-T per i periodi di programmazione 2014-2020 e seguente pari al 40per cento del costo. Ad oggi non risultano assegnate disponibilità finanziarie nazionali.

Interventi per la ricostruzione in Abruzzo: aggiornamento del quadro di utilizzo delle risorse per l'Abruzzo di cui all'art. 4, comma 3 del DL 39/2009

Con riferimento alle linee ferroviarie, lo stato di avanzamento degli interventi di ripristino e potenziamento impianti relativi alle linee interessate dal terremoto in Abruzzo è il seguente:

- 1) Lavori in corso o con appalti già operativi per un valore complessivo di euro 5.623.822,37 di cui 3.391.027,75 contabilizzati alla data del 29 febbraio 2012;
- 2) Interventi già progettati con imminente avvio attività negoziale per un valore complessivo di euro 4.960.000,00;
- 3) Interventi in fase di progettazione per avvio attività negoziale entro l'anno 2012 per un valore complessivo di euro 57.700.000,00;
- 4) Opere complementari per un valore complessivo di euro 8.680.837,63 di cui 289.196,45 contabilizzati alla data del 29 febbraio 2012.

Per la componente stradale, il programma ANAS di ricostruzione post-sisma Abruzzo del 06.04.2009 è stato interamente finanziato con le disponibilità economiche del Contratto di Programma 2007-2009 (appaltabilità 2009). La somma complessivamente destinata alla attuazione del citato piano di ricostruzione è stata di 200 milioni di euro.

Piano per il Sud.

Il quadro complessivo dei finanziamenti resi disponibili dalla delibera CIPE 62/2011 su opere pertinenti il Piano nazionale per il Sud, è confluito nella tabella F dell'allegato infrastrutture del settembre 2011. Rispetto a quella data, l'avanzamento del Piano per il Sud, ha avuto una significativa accelerazione nella seduta del CIPE del 6 dicembre 2011, con la confluenza delle indicazioni derivanti dal Piano di azione e coesione di competenza del Ministro per le politiche di coesione territoriale delle opere ferroviarie per il Sud nell'aggiornamento 2012 del Contratto di programma di RFI.

Grande Evento "Expo 2015"

Il finanziamento delle opere e delle attività connesse previste dall'art. 14 del DL 112/2008, per un totale di 1.486 milioni di euro risulta posto a carico del capitolo 7695 dello stato di previsione della spesa del MIT ed è modulato negli anni 2009-2015 secondo la seguente articolazione: anno 2009 milioni 30 - anno 2010 milioni 45 - anno 2011 milioni 59 - anno 2012 milioni 223 - anno 2013 milioni 564. - anno 2014 milioni 445. - anno 2015 milioni 120. Al fine di regolamentare e disciplinare tempistica, modalità e procedure di erogazione dei fondi autorizzati, sono stati stipulati distinti disciplinari tra MIT e i soggetti attuatori degli interventi (Expo 2015 s.p.a., Comune di Milano e Regione Lombardia).

A metà 2012, la fase di progettazione, iniziata a ottobre 2011, risulta terminata e ad agosto 2012 dovrà essere espletata la gara per la successiva fase di realizzazione della piastra espositiva. I paesi aderenti a metà 2012 sono 88 su 140 che si prevede parteciperanno.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROGRAMMA INFRASTRUTTURE STRATEGICHE AGGIORNATO AD APRILE 2012

Programma Infrastrutture Strategiche			di cui: delibere CIPE						Stato di avanzamento				
			n. opere deliberate	di cui		costo	di cui		risorse disponibili	di cui		Risorse disponibili	
macro opera	n. opere	costo totale		stradali	ferroviarie		stradali	ferroviarie		n. opere in realizzazione	opere ultimate	opere in realizzazione	opere in progettazione
Valichi	13	18.109	6	1	5	13.387	205	13.182	2.297	4	-	2.243	54,18
Corridoio plurimodale padano	74	47.278	34	22	12	32.166	16.738	15.428	17.661	17	1	13.867	3.794
Corridoio plurimodale tirreno-brennero	5	5.651	3	2	1	5.035	2.731	2.304	2.126	1	-	514	1.612
Corridoio plurimodale tirreno-nord europa	103	53.834	80	74	6	33.325	22.586	10.739	17.112	61	28	15.067	2.045
Corridoio plurimodale adriatico	17	1.711	4	2	2	753	324	429	753	3	1	543	210
Corridoio plurimodale dorsale centrale	10	5.243	1	1	-	506	506	-	571	1	-	506	-
Mo.S.E.	1	5.496	9(*)	-	-	5.496	-	-	3.694	9	4(*)	3.694	-
Ponte Stretto Messina ***	2	6.950**	1	1	-	6.100	6.100****	-	1.300***	1	-	26	6.924
Corridoio trasversale e dorsale appenninica	53	50.022	26	22	4	10.870	7.627	3.243	4.665	15	1	3.060	1.605
Sistemi urbani	81	26.094	44	3	2	17.411	909	631	11.401	36	6	11.228	173
Piastra logistica euro mediterranea Sardegna	17	2.887	4	4	-	964	964	-	983	4	1	964	-
HUB portuali	17	2.611	8	-	-	1.865	-	-	1.515	5	-	928	587
HUB interportuali	28	1.663	18	-	-	629	-	-	553	13	2	416	137
Allacciamenti ferroviari e stradali - Grandi Hub aeroportuali	3	660	2	-	1	570	-	-	270	1	-	270	-
Schemi idrici	45	2.733	28	-	-	1.463	-	-	1.517	26	4	1.491	26
Piano degli interventi nel comparto energetico	6	1.656	7	-	-	1.656	-	-	1.656	5	3	691	965
Edilizia organi istituzionali	1	346	1	-	-	346	-	-	286	1	-	286	-
Edilizia scolastica sicurezza	1	489	1	-	-	489	-	-	489	1	-	489	-
Edilizia penitenziaria	1	503	1	-	-	503	-	-	503	1	-	503	-
TOTALE	478	233.936	269	212	133	133.535	58.690	45.956	69.352	205	51	56.786	18.132

Fonte Ministero Infrastrutture e dei Trasporti – Struttura Tecnica di Missione

(*) il valore si riferisce alle tranches di finanziamento

(**) importo al netto delle opere compensative e comprensivo degli oneri finanziari

(***) intervento in corso di approfondimento

(****) ivi comprese le opere ferroviarie

MINISTERO DELLA DIFESA

Considerazioni di sintesi.

1. Profili istituzionali: ruolo e funzioni del ministero.

2. **Analisi della struttura organizzativa:** 2.1. *Il processo di razionalizzazione degli assetti organizzativi;* 2.2. *La riorganizzazione degli enti vigilati.*

3. **I risultati finanziari e contabili:** 3.1. *Primi risultati dell'attività dei nuclei di valutazione della spesa;* 3.2 *Analisi della gestione delle entrate extratributarie;* 3.3 *Analisi della gestione delle spese.*

4. Programmazione strategica e valutazione dei risultati.

5. Le missioni e i programmi: valutazioni finanziarie criticità gestionali.

Considerazioni di sintesi

Il Ministero della Difesa ha portato avanti nel 2011 ed ha ancora in corso nell'attuale esercizio, il processo di riorganizzazione dell'Area tecnico-amministrativa che, nel recuperare nel disegno ordinamentale la Direzione per le Telecomunicazioni Aerospaziali - TELEDIFE, che era stata soppressa nel 2009 - scelta sulla quale in sede di relazione sul rendiconto erano state fatte talune osservazioni - sottolinea la figura del Segretario generale come intestatario della decisionalità di primo livello sull'Area, in rapporto, secondo la normativa sui Vertici militari, con il Capo di stato maggiore della Difesa e nell'osservanza delle Direttive del Ministro.

Al riguardo, si segnala l'esigenza di riconoscere chiaramente la titolarità delle Direzioni che fanno capo al Segretariato generale anche al fine di assicurare i livelli di responsabilità in coerenza con il sistema generale delle Amministrazioni statali.

Altro aspetto di rilievo è costituito dalla soppressione della Direzione della Sanità militare, le cui competenze sono trasferite presso lo Stato Maggiore della Difesa.

Di particolare importanza è il programma di ridefinizione dello "Strumento militare", oggetto di un apposito Disegno di legge di delega che è stato anticipato nelle Audizioni del Ministro della Difesa presso le Commissioni congiunte del Parlamento. Si tratta certamente di una prospettiva impegnativa (circa 43.000 unità complessive in meno) che prevede un lungo periodo di attuazione.

In tale contesto viene in evidenza la sproporzione, che ha oggi raggiunto un livello non più tollerabile, dell'incidenza della spesa di personale sulla spesa complessiva, nell'ordine del 70 per cento, a fronte del 12 per cento per la c.d. "operatività" che va intesa come spesa di "esercizio" e del 18 per cento per l'investimento (va considerato che, al di là del bilancio difesa, i programmi di ricerca e di sviluppo tecnologici del settore Difesa hanno un significativo apporto finanziario dal bilancio del MISE).

L'obiettivo è certamente di rilievo perché porterebbe ad una redistribuzione fra le tre componenti di spesa nell'ordine rispettivamente del 50, del 25 e del 25 per cento.

Le operazioni nel quadro della "Spending Review" dovranno tener conto dell'esigenza di mettere in campo strumenti adeguati per verificare la qualità della spesa, soprattutto al livello

periferico, sviluppando il tendenziale monitoraggio quantitativo in un'analisi qualitativa della spesa verso la quale si sta muovendo l'Amministrazione.

Certamente il patrimonio immobiliare costituisce un *focus* di grande importanza con tutte le connesse problematiche relative alla finalizzazione dei compendi militari ed ai costi di riqualificazione dei medesimi in un momento di difficile congiuntura finanziaria degli enti locali che ne dovrebbero essere i destinatari prevalenti.

Priorità è in questo momento data al patrimonio alloggiativo, sia per gli aspetti legati ai rendimenti, sia per i piani diretti al suo ampliamento.

Una partita che vede in prima linea la Difesa è quella delle "posizioni debitorie", che fa da contraltare a quella dell'accertamento dei residui perenti e del livello delle reiscrizioni.

Legate alle riassegnazioni ed all'endemica difficoltà di avere effettivi ritorni economici per le attività industriali sono le iniziative che, sia al livello di Segretariato generale che di Forze armate, sono in corso ed in previsione, ma soprattutto la *mission* assegnata all'Agenzia Industrie-Difesa ed alla Società Difesa Servizi S.p.A.

Per l'Agenzia interessanti iniziative sono dirette sia al cosiddetto mercato concorrenziale sia a quello interno alla Difesa. Le prime indicano la dinamica espansiva e le seconde anche risparmi da parte della stessa Amministrazione rispetto agli affidamenti alla committenza esterna.

In fondo, anche questo contesto può rientrare a pieno titolo nella logica della "spending review" laddove l'Amministrazione, come nel caso della Difesa, abbia enti vigilati che sono finalizzati alla produzione di beni e servizi e, quindi possa, ad un tempo, razionalizzare la struttura e i processi di tali enti e consentire all'Amministrazione stessa di reperire prodotti e servizi a costi inferiori rispetto all'offerta esterna.

La Società, da parte sua, ha già avviato alcune operazioni che hanno consentito soprattutto la valorizzazione dei "Segni distintivi" e dei siti, agendo sulla base di convenzioni stipulate con le Forze armate e con l'Area tecnico-amministrativa.

La dinamica di bilancio appare migliorata anche per una più efficace gestione di cassa sulla base delle analisi che erano state avviate per la sperimentazione del bilancio di cassa che vedeva la Difesa tra le Amministrazioni coinvolte.

1. Profili istituzionali: ruolo e funzioni del ministero

L'articolo 89 del d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66 (c.d. Codice dell'ordinamento militare) fissa i compiti e le attribuzioni delle Forze armate italiane che sono chiamate allo svolgimento dei compiti e delle missioni istituzionali sul territorio nazionale (difesa del territorio, delle aree di interesse marittimo, degli spazi aerei nazionali) ed all'estero (missioni internazionali nella variegata tipologia di *peace keeping, peace enforcement, ecc.*).

Vanno poi considerati gli interventi in occasione delle pubbliche calamità e negli altri casi di straordinaria necessità e urgenza (concorso all'ordine pubblico, come nell'operazione "strade sicure" - interventi emergenziali - come nell'operazione "strade pulite", ecc.)

Sotto il profilo organizzativo, l'assolvimento di tali attribuzioni è affidato allo Strumento militare, vale a dire a quell'insieme di Enti, Reparti e Comandi, riconfigurabili in diverse tipologie di assetti (unità, militari, mezzi, ecc.).

L'organizzazione del Ministero della difesa è quindi a supporto dello strumento militare. Da qui la particolare configurazione dei vertici militari disegnata dalla legge n. 25 del 1997 ed ora dal d.lgs. n. 66 del 2010 con il Capo di Stato maggiore della difesa, gerarchicamente sovraordinato ai Capi di Stato maggiore di Forza armata e, per quanto attiene alle attribuzioni tecnico-operative, al Segretario generale della difesa.

In tale contesto, il Capo di Stato maggiore della difesa, che è il primo interlocutore del vertice politico, esercita il potere di indirizzo tecnico-operativo nei confronti dell'intera struttura esecutiva, con funzioni sostanzialmente riconducibili a un rafforzato coordinamento, sostitutive di iter procedurali complessi, accordi o concerti fra i diversi elementi di organizzazione interessati alla realizzazione di programmi e obiettivi.

2. Analisi della struttura organizzativa

2.1. Il processo di razionalizzazione degli assetti organizzativi

L'organizzazione è distinta in due aree, l'area "tecnico-operativa" costituita dalle Forze armate e l'area "tecnico-amministrativa" che fa capo al Segretariato generale e che assicura, al di là del mantenimento in efficienza di uomini, mezzi e strutture di diretta competenza dei centri di responsabilità di forza armata, la gestione dell'Amministrazione della difesa, nel cui contesto assume particolare rilevanza la spesa d'investimento diretta all'ammodernamento ed al rinnovamento degli armamenti.

L'attuale assetto organizzativo di questa Area è stato recentemente oggetto di un parziale riordino con il D.M. 22 giugno 2011 e ha riguardato la struttura del Segretariato generale della difesa – Direzione nazionale degli armamenti, delle direzioni generali e degli uffici centrali del Ministero della difesa.

Tale decreto dovrà comunque essere oggetto di aggiornamento sulla base dei contenuti dello schema di regolamento attuativo del DL n. 138/2011, così come modificato dalla legge n. 148/2011.

Il Ministero della difesa è dunque in una fase di riorganizzazione che mira essenzialmente a concentrare sul Centro di responsabilità "Segretario generale" la decisionalità di tutta l'area tecnico-amministrativa, alla quale si riconduce l'attività di *procurement* per il potenziamento e l'ammodernamento degli armamenti, ma anche l'alta tecnologia che, nella logica dell'*interoperabilità*, ha rappresentato negli ultimi anni un investimento di grande importanza nello sviluppo dell'informatica per le comunicazioni, intendendosi per esse anche quelle aerospaziali.

Le implicazioni di un tale processo sono di vario genere, pur ritenendo comprensibile il principio ispiratore che tende a rendere univoca la serie delle scelte fondamentali che in un contesto orientato alla *spending review* (che coinvolge in pieno la Difesa come una delle Amministrazioni che porteranno avanti le prime operazioni) deve poter contare su una forte selezione dei centri decisionali, anche al fine di disporre, in un tempo ragionevole, di una uniformizzazione delle procedure che, soprattutto nel *procurement*, sono spesso determinanti.

Va detto subito che, nel recente passato, le scelte organizzative dell'Amministrazione non hanno sempre convinto.

La stessa decisione di concentrare su di un Centro di responsabilità principale tutta l'area amministrativa non è apparsa all'origine condivisibile, soprattutto perché avvenuta con la legge di bilancio e non con una norma "ordinamentale", con una avvertita deresponsabilizzazione di Direzioni generali nelle quali era (ed è ancora oggi) di grande spessore la preparazione professionale in materia ad alta tecnologia e con sofisticati livelli di *procurement*.

Ma certamente la scelta che era stata fatta nel 2009 di sopprimere la Direzione Generale delle Telecomunicazioni, dell'Informatica e delle Tecnologie Avanzate (TELEDIFE), intervenuta con il d.P.R. n. 145/2009, era apparsa in decisa controtendenza in un contesto che, anche per un'assimilazione a tipi organizzativi di altri Paesi ed, in particolare, all'Area NATO, aveva preso la logica della DII – "Defence Information Infrastructure", come modello di organizzazione dinamica da diffondere in tutta la struttura.

Pertanto, si ritiene positivo che, anche sulla base delle osservazioni della Corte, si sia ritenuto di ricostituire tale Direzione, sia pure con un lieve *lifting* nella denominazione "Direzione Informatica, Telematica e Tecnologie Avanzate (sempre denominata TELEDIFE), che è stata oggetto di attenzione con la recente indagine la cui relazione è stata approvata con la Deliberazione della Sezione Centrale di controllo sulle gestioni delle Amministrazioni dello Stato n. 4/2012/G.

Un aspetto particolare è quello di ridefinire quali "Direzioni" le precedenti Direzioni generali dell'Area, nell'ottica di accentuarne la dipendenza gerarchica dal Segretario generale.

A ben vedere, non appare coerente con il sistema generale delle Amministrazioni statali tale scelta, in considerazione della grande rilevanza delle strutture, alcune delle quali sono state oggetto in passato di un deciso processo di aggregazione e pone problemi in ordine alla titolarità delle Direzioni e dei rapporti del "Direttore" con gli altri Dirigenti.

Non va inoltre sottaciuto che essa rischia di aumentare il grado di deresponsabilizzazione, già avvertito in passato.

La questione è quella di stabilire il livello della decisionalità: in capo al Segretario generale le scelte generali, per tutta l'area tecnico-amministrativa sui livelli strategici, in rapporto ovviamente con il Capo di Stato maggiore della Difesa, inerenti il *Procurement*, le procedure da mettere a fattor comune in tutta l'area, i sistemi di controllo interno, in utile sinergia con l'Organismo indipendente di valutazione (OIV), la governance dell'area, lasciando ai Direttori la gestione effettiva dei contratti e della diretta intestazione delle competenze di direzione della struttura alla quale sono preposti.

Notevoli modificazioni si riscontrano nell'ambito della Sanità militare che risentiva di modelli organizzativi ormai desueti.

Con il DM 22 giugno 2011, in applicazione del d.P.R. 15 dicembre 2010, n. 270, è stata soppressa la Direzione della Sanità militare, trasferendone gran parte delle competenze all'Ufficio generale della Sanità militare nell'ambito dello Stato Maggiore della Difesa.

Il DM 30 gennaio 2012 ha ulteriormente definito tale percorso che non è ancora completato, in quanto è prevista la riconfigurazione dell'Ufficio generale in Ispettorato della Sanità militare.

Per quanto attiene all'assetto organizzativo del Dicastero nella sua evoluzione, sono in atto progetti di ristrutturazione di rilevante portata che sono stati delineati dal Ministro della difesa nel corso delle audizioni presso il Senato, davanti alle Commissioni congiunte difesa, del 18 gennaio e del 15 febbraio 2012.

Il principio ispiratore è quello di salvaguardare l'efficienza e le capacità operative, pur ridimensionando lo "Strumento militare" in coerenza con le risorse disponibili, orientandolo ad una condizione di sostenibilità e di efficacia operativa.

Nel documento citato, che ha una valenza programmatica che, di fatto, supera gli originari documenti di programmazione, a suo tempo varati, per l'esercizio 2012, si fa riferimento a *benchmarks* largamente condivisi, sia nel contesto europeo che atlantico e che indicano il rapporto che dovrebbe avere il bilancio della difesa in relazione al Pil ed, al riguardo, va detto che, dopo un periodo di avvicinamento, è sensibilmente lontana la soglia, ritenuta ottimale, che indica nel 2 per cento tale rapporto.

Attualmente, infatti, esso si attesta allo 0,9 per cento per l'intera Funzione Difesa, che rappresenta, ovviamente, la missione qualificante per l'Amministrazione.

In tale contesto viene in evidenza la sproporzione che ha oggi raggiunto un livello non più tollerabile dell'incidenza della spesa di personale sulla spesa complessiva, nell'ordine del 70 per cento, a fronte del 12 per cento per la c.d. "operatività" che va intesa come spesa di "esercizio" e del 18 per cento per l'investimento (va considerato che, al di là del bilancio difesa, i programmi di ricerca e di sviluppo tecnologici del settore Difesa hanno un significativo apporto finanziario dal bilancio del MISE).

L'obiettivo è certamente di rilievo perché porterebbe ad una redistribuzione fra le tre componenti di spesa nell'ordine rispettivamente del 50, del 25 e del 25 per cento.

Ne deriva un importante processo di riorganizzazione, che questa volta impinge soprattutto nell'Area tecnico-operativa ed, al tempo stesso, l'esigenza di poter contare su di una stabilizzazione delle risorse in un periodo che viene stimato in almeno un decennio, risorse che per il triennio 2012-2014, così come definito dalla legge di stabilità 2012, per la Funzione Difesa sono mediamente quantificate in circa 14,1 miliardi di euro (13,6 per il 2012) a fronte di 5,9 miliardi di euro intestate alla Funzione Sicurezza del territorio per il 2012.

In un quadro quale quello delineato, è più che evidente che la scelta più forte riguarda la diminuzione del personale, in particolare quello militare, che dovrebbe scendere da 183.000 a 150.000 (-33.000 unità), mentre quello civile dovrebbe passare da 30.000 a 20.000 (-10.000 unità).

In tale ottica, il Governo ha presentato, di recente, un disegno di legge dal titolo “Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale”¹.

Tale riduzione di ben 43.000 unità, pari a circa il 20 per cento comporta, peraltro, tempi considerevoli, stimati in circa 20 anni,² basandosi essenzialmente sul progressivo pensionamento del personale ed una dinamica, a questo punto molto ridotta, del reclutamento.

Il prepensionamento, peraltro reso ulteriormente problematico dalle riforme previdenziali, dovrà comunque essere affiancato da altri strumenti, quali la mobilità verso altre amministrazioni centrali e locali e con programmi di assistenza al reinserimento nel mondo del lavoro anche esterno (si ricorda che è già presente tale competenza presso la Direzione per la previdenza, con relativi risultati) non escludendo a priori, ove fattibile e conveniente, l’incentivazione a forme di part-time per talune funzioni e categorie di personale.

Per quanto attiene al ricorso, in termini più estesi³ alla ARQ (Aspettativa per Riduzione Quadri) per i militari⁴, va ricordato che, sia pure per altre motivazioni essenzialmente riconducibili alla perdita di elevate professionalità che veniva a determinarsi, per la particolare contingenza dovuta ad una concentrazione in un determinato arco di tempo di unità di grado elevato in avanzamento, la Corte aveva, nella precedente relazione espresso le sue perplessità sul ricorso a tale istituto. Del resto l’utilizzazione del medesimo solo apparentemente realizza la fine del rapporto di servizio ed in termini di costo, sia pure con allocazioni diverse, non determina effetti finali.

Per quanto attiene agli interventi in essere concernenti la riduzione degli assetti organizzativi, che interessano il personale civile, sono state attuate le misure di riduzione e gli interventi di razionalizzazione previsti che hanno portato nell’ultimo triennio ad una riduzione complessiva degli organici di personale da 37.144 a 33.304 unità (-10 per cento).

2.2. La riorganizzazione degli enti vigilati

La situazione relativa agli enti vigilati dal Ministero è riportata nella tavola seguente:

	Enti vigilati 2011	Enti soppressi	Risparmi spesa		Enti confermati	Enti inclusi/non inclusi nel conto economico consolidato
			assegnazione disposta nel 2010	assegnazione disposta nel 2011		
1	Agenzia industrie difesa	no	8.895.901,00	6.495.000,00	si	non incluso
2	Difesa Servizi	no	0,00	1.000.000,00	si	non incluso
3	Unione nazionale ufficiali in congedo d'Italia	no	39.100,00	27.300,00	si	non incluso
4	Opera nazionale per i figli degli aviatori	no	11.650,00	0,00	si	non incluso
5	Unione italiana tiro a segno	no	n.d.	n.d.	si	
6	Lega navale italiana (ente covigilato con Min. Infr /Trasp.)	no	17.699,00	11.287,00	si	non incluso
7	Associazione italiana CR per le componenti ausiliare delle FA (ente covigilato con Min Salute)	no	11.538.607,00	11.538.607,00	si	non incluso
8	Cassa di previdenza delle FF.AA.	no	0,00	0,00	si	non incluso

Fonte: Ministero della difesa

Agenzia industrie difesa

La Corte segue fin dalla sua costituzione l’attività dell’Agenzia che ha avuto un andamento reso difficile dalla sua stessa *mission* che prevedeva la messa a rendimento degli enti

¹ Atto Senato n. 3271 presentato alla Presidenza del Senato il 23 aprile 2012.

² La realtà anagrafica del personale militare e civile è tale che nel primo decennio non si verificheranno riduzioni significative (173.000 + 27.000 = 200.000) e soltanto alla fine del secondo decennio si arriverà ai livelli di regime programmati.

³ Secondo l’Amministrazione, l’estensione di tale istituto anche agli Ufficiali nel grado di Tenente Colonnello/Capitano di Fregata ed ai Sottufficiali, consentirebbe un significativo deflusso di personale consentendo di avvicinarsi più rapidamente al livello di regime per il personale militare (150.000 unità in servizio) già in un decennio. In quest’ottica l’amministrazione ha previsto anche una riduzione superiore per l’alta dirigenza (Generali/Ammiragli a tre stelle) al fine di rendere la dimensione di tale livello più coerente col ridimensionamento complessivo dello strumento.

⁴ L’istituto della ARQ è applicato attualmente solo agli Ufficiali nei gradi Colonnello/Capitano di Vascello e Generale/Ammiraglio.

e stabilimenti conferiti, ovvero la loro liquidazione, in un arco temporale via via esteso, in un quadro appesantito dalla presenza di personale, decisamente in esubero nella gran parte delle unità produttive ed il cui rapporto è disciplinato dal contratto collettivo dei dipendenti pubblici, con l'evidente difficoltà, salvo costose e non sempre utili riqualificazioni, di raggiungere un rapporto congruo tra personale amministrato e commesse assegnate, in termini, ovviamente di costi.

Una lettura "burocratica" nella gestione dell'Agenzia, che pure ha "in portafoglio" Enti di eccellenza (si cita per tutti il Farmaceutico di Firenze) non ha consentito di ottenere risultati significativi per un rilevante arco di tempo.

Una logica diversa, caratterizzata da un vero e proprio Piano industriale e dalla ricerca effettiva di opzioni d'intervento e di collaborazione con altre industrie operanti sul mercato ha sensibilmente modificato l'approccio.

E', pertanto, interessante analizzare le scelte strategiche ed operative che, in parte sono già in atto ed in parte sono in fase di progettazione e sviluppo che, da un lato, consentono di attrarre commesse della Difesa, tendenzialmente rivolte a fornitori esterni e, dall'altro di entrare nel mercato concorrenziale.

In fondo, anche questo contesto può rientrare a pieno titolo nella logica della "spending review" laddove l'Amministrazione, come nel caso della Difesa, abbia enti vigilati che sono finalizzati alla produzione di beni e servizi e, quindi possa, ad un tempo, razionalizzare la struttura e i processi di tali enti e consentire all'Amministrazione stessa di reperire prodotti e servizi a costi inferiori rispetto all'offerta esterna.

L'esercizio finanziario 2011 ha visto l'Agenzia Industrie Difesa proseguire nella politica di ricerca di nuovi sbocchi produttivi e, nel contempo, continuare nella realizzazione dei progetti di riconversione, totale o parziale, ovvero di quelli di potenziamento, impostati nel 2010.

Demilitarizzazione

E' stato dato corso al potenziamento dell'attuale impianto dello stabilimento di Noceto, che potrà essere accreditato presso l'Agenzia NAMSA della NATO, nel settore della demilitarizzazione. Sia per lo stabilimento di Noceto che per quello di Baiano di Spoleto si apre la prospettiva del mercato concorrenziale, che, dalle prime stime si presenta vasto ed in espansione. La stessa Amministrazione Difesa è interessata a smaltire grandi quantitativi di munizionamento, liberando i depositi.⁵

Farmaceutica

E' stato avviato un progetto di ricerca e sviluppo, denominato "Stopshock", riguardante il trattamento individuale e su larga scala di vittime da shock emorragico con neuro peptidi antioppioidi. Il progetto viene realizzato con l'apporto della Health Ricerca e Sviluppo di Massa Lombarda (RA), spin out dell'Università di Bologna. Inoltre, è allo studio una collaborazione con l'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA) per la produzione di medicinali carenti in campo nazionale ed europeo, ivi compresi i medicinali per malattie rare (i cosiddetti farmaci orfani), per l'elaborazione di progetti congiunti per lo sviluppo di medicinali innovativi, per la collaborazione nella lotta alla contraffazione dei medicinali e nell'ampliamento delle verifiche ispettive alle aziende farmaceutiche, che lo stabilimento già effettua.

⁵ Sul piano delle attività, rivestono particolare rilievo le seguenti commesse, che sono in corso di esecuzione presso lo stabilimento di Noceto:

- Amministrazione Difesa: bonifica e smaltimento di 2.216 blocchi di cemento, del peso globale di circa 3.000 tonnellate, contenenti munizionamento di vario tipo e dislocati in più depositi di Forza Armata; si tratta di un impegno di elevato livello tecnico ed operativo;
- Società MBDA: sulla base di un accordo tra MBDA France, l'Agenzia ed una azienda italiana del settore, è stata acquisita una commessa relativa allo smaltimento di circa 22.000 razzi M26 (delle FF.AA. francesi) caricati con "cluster bomb"; inoltre MBDA Italia ha commissionato la distruzione di circa 1.000 missili "Spike".