

**Cantieristica**

E' stata presentata all'Agenzia NAMSA la candidatura dell'Arsenale militare di Messina per le attività di alienazione del naviglio NATO radiato dal servizio. La suddetta agenzia ha dimostrato molto interesse a tale proposta; pertanto, è in corso di elaborazione uno studio mirato alla definizione delle infrastrutture e delle attrezzature da dedicare al "dismounting" delle navi, ivi compreso un impianto al plasma per lo smaltimento di materiali pericolosi, come l'amianto.

L'Arsenale sarà, inoltre, interessato alla trasformazione dei motori di propulsione dei carri armati dismessi ai fini del loro impiego in impianti di cogenerazione elettrica, come indicato nel seguito.

**Dematerializzazione documentale**

Il progetto pilota, della durata di 36 mesi e riguardante il Centro Documentale di Roma (CeDoc), è pervenuto alla fase esecutiva nel luglio 2011. Al termine dello stesso anno la Caserma Manara, sede del CeDoc, come da programma, è stata completamente svuotata da 19,3 chilometri di faldoni, avviati ad un deposito massivo per le operazioni di scannerizzazione e di archiviazione elettronica.

**Produzioni di nitrocellulosa**

Lo Stabilimento di Fontana Liri ha realizzato l'investimento relativo al potenziamento dell'impianto per la produzione della nitrocellulosa; sono in corso le operazioni di collaudo e di messa a punto. Si prevede di produrre per il mercato commerciale, in particolare nel settore delle vernici, nel corso del 2012, anche attraverso accordi con operatori privati.

**Recupero dei mezzi dismessi dall'Amministrazione e loro ricondizionamento**

Lo Stabilimento di Torre Annunziata è ormai operativo oltre che per un primo lotto di automezzi ricondizionati, nella manutenzione (programmata e correttiva), degli automezzi in servizio. E' da evidenziare che dallo smantellamento di carri armati (in particolare i Leopard) verranno recuperati i motori, da reimpiiegare in impianti di cogenerazione elettrica alimentati con oli vegetali, previa esecuzione dei lavori di revisione ed adattamento da parte dell'Arsenale di Messina.

**Materiali high tech**

Il progetto "Carbon Carbon" è pervenuto alla fase esecutiva con la sottoscrizione dell'accordo tra il Ministero della Difesa e l'Agenzia Spaziale Italiana. Il progetto è denominato dal materiale impiegato consistente in un composito dove la fibra e la matrice sono costituite da carbonio in strutture molecolari diverse, prevede la realizzazione nello Stabilimento di Castellammare di Stabia di un laboratorio per la sperimentazione degli ugelli ("cube") ad alte prestazioni di motori a solido impiegati su veicoli spaziali, per i quali è previsto il rientro in atmosfera. Tale attività è ritenuta strategica sia in campo civile che in quello militare, in quanto attualmente il nostro Paese dipende totalmente dalla Francia per tale tipo di fornitura.

**Progetti in fase di valutazione**

Sono stati avviati contatti con l'Università Bicocca di Milano per l'impiego delle cellule staminali, cui è interessato il Farmaceutico di Firenze. In sintesi, presso la Banca Militare del Sangue di Firenze sarebbe raccolto il sangue e da questo potrebbero essere selezionate le cellule staminali per svariate applicazioni terapeutiche da parte dell'Università di Milano e/o dalla Regione Toscana, con la quale vige, già dal 2005, un accordo di collaborazione.

E' allo studio la realizzazione a Castellammare di Stabia di un impianto dedicato allo smaltimento di cordami e attrezzature di uso navale dismessi, nonché delle reti sequestrate, in quanto derivanti da pesca illegale. Si tratta di un impianto attualmente non esistente sul territorio nazionale.

I progetti, sia pur sinteticamente, descritti sono ritenuti realistici in considerazione delle conoscenze tecniche di base degli stabilimenti, possono giovare di *clusters* con entità pubbliche e private esperte in specifici settori e sono caratterizzati da positive prospettive per il futuro.

Un interessante esempio di “insourcing”, opzione questa analizzata dalla Corte ormai da vari esercizi finanziari e che, anch’essa, dovrebbe essere considerata nell’ottica della *spending review*, è quello del conferimento, da parte della Direzione generale armamenti terrestri, di una commessa relativa alla bonifica e smaltimento di 2.216 blocchi di cemento contenenti manufatti esplosivi, dislocati in vari depositi delle Forze Armate Esercito e Marina presso lo stabilimento di Noceto.

La strategia dell’Agenzia è svolta nel “Piano di sviluppo delle attività” a lungo termine, approvato dal Ministro, che realisticamente porta alla gestione economica le Unità produttive, pur dovendo fare i conti con un provvedimento di legge successivo (decreto legge n. 215/2011), che all’art. 5, comma 2, lettera e, azzerà il contributo dello Stato a favore dell’Agenzia, di cui alla tabella C della legge di stabilità, a partire dal 2015 ed in uguale misura accorcia i tempi di raggiungimento dell’economica gestione da parte delle Unità.

In questo nuovo quadro assume prioritaria importanza l’incremento dell’attività commerciale, soprattutto nei riguardi di operatori esterni alla Difesa, che, in effetti, costituisce la “policy” messa in atto dall’Agenzia negli ultimi esercizi. In questo ambito, assumono particolare rilievo gli accordi con aziende private in possesso di *know how* e di adeguata organizzazione e potenzialità.

Il processo, molto complesso, che mira a realizzare prima l’autofinanziamento e successivamente utili reali per le Unità operative e che risente, come si è detto, di un rilevante onere per il personale (diretto e indiretto) che raggiunge circa 31,5 milioni secondo il preconsuntivo 2011, indica che si è ancora lontani dalla copertura dei costi con il valore della produzione, ma può considerarsi positivo l’aumento del valore della produzione di oltre due milioni, (il 7 per cento rispetto al 2010) a fronte di un aumento dei costi di produzione del 3 per cento.

Il risultato di gestione è aumentato dell’1 per cento.

VOCI CONTO ECONOMICO	Consuntivo 2010	Piano operativo 2011	Preconsuntivo 2011	(in migliaia)
				DELTA % 4=3-1
	1	2	3	4
Valore della produzione	31.932,9	38.952,6	34.081,9	+7%
Costi della produzione	62.378,5	68.169,8	64.154,3	+3%
<b>RISULTATO OPERATIVO</b>	<b>-30.445,7</b>	<b>-29.217,3</b>	<b>-30.072,5</b>	<b>+1%</b>
Proventi /oneri finanziari	6,7	12,0	13,5	+101%
Proventi / oneri straordinari	0,0	0,0	0,0	
<b>RISULTATO DI GESTIONE</b>	<b>-30.439,0</b>	<b>-29.205,3</b>	<b>-30.059,0</b>	<b>+1%</b>

Fonte: Ministero della difesa

### Difesa Servizi S.p.A.

L’attenzione a Difesa Servizi S.p.A., Società *in house* partecipata interamente dal Ministero, ha condotto la Corte ad analizzarne le caratteristiche, fin dalla sua previsione, sia sotto il profilo normativo che su quello delle potenzialità nell’ottica della valorizzazione dei beni della Difesa.

Anche le sue origini sono rinvenibili in motivazioni ben note alla Corte e legate alla questione delle mancate riassegnazioni alla Difesa dei proventi delle attività di questa, oltre al tentativo di rimpinguare le risorse di bilancio con la valorizzazione dei beni detenuti, avviandoli ad uno sfruttamento economico (ivi compresi i “segni distintivi”).

L’attività di gestione economica si attua attraverso la stipula tra la società e le competenti strutture del Dicastero di specifiche convenzioni. L’articolo 535 del Codice dell’ordinamento

militare prevede l'emanazione di uno specifico provvedimento<sup>6</sup> che individui i servizi e le prestazioni connesse.

Nel 2011 era stato approvato lo Statuto della Società (d.m.10 febbraio 2011) e, contestualmente erano stati nominati i componenti del Consiglio di amministrazione e del Collegio sindacale della stessa. Dall'insediamento del Consiglio di Amministrazione (7 marzo) e con la nomina dell'Amministratore delegato (8 marzo) è iniziata dunque l'attività che, peraltro, al di là del Contratto di servizio, stipulato con l'Amministrazione il 7 luglio 2011 (un lasso di tempo di rilievo), ha realizzato una serie di convenzioni (l'ultima delle quali il 12 aprile scorso), con le Direzioni e gli Stati maggiori, che sostanzialmente abilitano la società ad agire per la cosiddetta "valorizzazione" ed in taluni casi vere e proprie attività amministrative (è il caso della fatturazione dei servizi meteorologici resi a terzi), aspetto questo che appare una esternalizzazione, decisamente in controtendenza con quanto si è detto innanzi.

In altri casi sussistono interessanti potenzialità (come per la realizzazione di impianti per la produzione di energia rinnovabile) che vanno nella direzione di un apporto che crea "valore aggiunto" che costituisce la vera e propria finalità di Difesa Servizi.

Un profilo rilevante, anche sotto l'aspetto contabile, è costituito dall'accantonamento delle risorse finanziarie derivanti dalle valorizzazioni effettuate, per ora, senza procedere alla loro erogazione. Al riguardo, mentre l'opzione della resa di beni e servizi, appare congrua, qualche perplessità suscita quella di delegazioni di pagamento da parte dell'Amministrazione, tipologie peraltro previste nel contratto di servizio.

Va comunque detto che l'attività è appena iniziata sotto il profilo operativo, tanto è vero che, a parte l'elaborazione di ulteriori ipotesi di atti convenzionali, si è ancora nella fase di emanazione di una specifica direttiva, recante "Modalità e procedure per l'attribuzione a Difesa Servizi S.p.A. dell'attività di valorizzazione economica di beni e servizi resi dall'Amministrazione della difesa e relativa gestione", allo scopo di tracciare le linee di azione e le relative procedure per assicurare l'indirizzo ed il coordinamento delle iniziative e delle attività poste in essere dalle articolazioni del Dicastero nei rapporti con la Società.

### **3. I risultati finanziari e contabili**

#### **3.1. Primi risultati dell'attività dei nuclei di valutazione della spesa**

Relativamente all'attività svolta dal Nucleo di analisi e valutazione della spesa del Ministero della difesa (NAVS), prevista dall'art. 3, comma 3, del decreto istitutivo dei nuclei (DMT 22 marzo 2010), di cui all'art. 39 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, si segnala la predisposizione del programma triennale di lavoro, l'individuazione delle singole attività da sviluppare per lo svolgimento delle diverse tematiche da esaminare ai fini di una revisione della spesa, l'individuazione delle metodologie da applicare e la costituzione di appositi Gruppi di lavoro tematici. L'attività di analisi della spesa si è incentrata in particolare sulla individuazione di indicatori da associare ai programmi di spesa, sull'analisi dei debiti pregressi dell'amministrazione e sull'impostazione e avvio lavori per il completamento della delega dell'articolo 40 della legge n. 196/2009.

Per quanto attiene alle analisi richieste nel quadro specifico della *spending review*, va innanzitutto considerato che la prospettata diminuzione del personale sia militare che civile, nelle Audizioni del Ministro dinanzi alle Commissioni congiunte Difesa del Parlamento, di cui si è detto, per quanto abbiano un impatto su tale operazione e denotino una valutazione sull'eccessiva dimensione delle risorse umane, sconta i tempi considerevoli dell'effettiva fuoriuscita di tale personale.

Le rilevazioni effettuate hanno per ora un valore ricognitivo ed, al di là del precedente profilo, non si spingono ad un'indicazione significativa sulle aree oggetto di intervento.

<sup>6</sup> Il Decreto contiene un'apposita tabella che riprende, sia pur con le necessarie esclusioni, l'elencazione contenuta nel "Piano dei conti del sistema unico di contabilità economica delle pubbliche amministrazioni" di cui alla Tabella B, allegata al Decreto Legislativo 7 agosto 1997, n. 279, come risulta modificato ed integrato dal Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze dell'8 giugno 2007.

Si richiama l'attenzione su di un'analisi della spesa periferica che non sia solo quantitativa ma approfondisca le valutazioni di spesa, senza le quali non potrà ottenersi il risultato perseguito di diversamente ed in termini più efficienti ed efficaci allocare le risorse finanziarie.

Può condividersi l'attenzione alla spesa d'investimento, anch'essa peraltro da analizzare e da riportare ad una più diretta corrispondenza delle erogazioni alle prestazioni. Si citano al riguardo, le anticipazioni alle Agenzie NATO per i programmi multilaterali, alle quali si è fatto cenno nella ricordata indagine di controllo sulla gestione (Del.4/2012/G), Agenzie sul cui controllo vi è stata particolare attenzione nel recente Meeting CNAB-IBAN Nato<sup>7</sup>, al quale ha partecipato la Corte dei conti.

Si ritiene, peraltro, che particolare attenzione debba essere assicurata alla spesa di esercizio, in gran parte di competenza delle Forze armate ed in concreto gestita in termini considerevoli dai Comandi periferici.

L'Amministrazione ha mostrato consapevolezza in tal senso e mira a costruire un efficace circuito di ritorno per realizzare la necessaria analisi qualitativa.

### 3.2 Analisi della gestione delle entrate extratributarie

In merito alle previsioni di bilancio delle entrate erariali, l'Amministrazione segnala uno scarso coinvolgimento nella fase programmatoria.

Cdr Entrata	Esercizio	Previsioni Definitive Cassa	Versamenti Totali	% scost. Prev./Vers.	Accertato	Riscosso Totale	% scost. Acc./Risc.	
20	Arma dei carabinieri	2009	0,00	378.698,39		1.110.895,76	950.070,96	-14,48
		2010	75.000.000,00	75.349.756,91	0,47	75.979.931,00	75.920.236,35	-0,08
		2011	69.220.000,00	69.200.653,23	-0,03	69.541.492,20	69.766.762,77	0,32
21	Bilancio e affari finanziari	2009	380.423.293,00	330.563.808,30	-13,11	337.806.497,81	330.742.230,90	-2,09
		2010	267.565.094,00	447.058.004,71	67,08	447.448.699,34	447.238.545,64	-0,05
		2011	397.158.940,00	282.920.682,13	-28,76	282.412.252,11	302.347.178,87	7,06
45	Segretariato generale	2009	0,00	19.026,43		19.026,43	19.026,43	0,00
		2010	0,00	14.240,19		12.877,12	14.240,19	10,59
		2011	14.000,00	23.700,42	69,29	16.181,06	23.700,42	46,47
<b>Totale</b>	2009	<b>380.423.293,00</b>	<b>330.961.533,12</b>	<b>-13,00</b>	<b>338.936.420,00</b>	<b>331.711.328,29</b>	<b>-2,13</b>	
	2010	<b>342.565.094,00</b>	<b>522.422.001,81</b>	<b>52,50</b>	<b>523.441.507,46</b>	<b>523.173.022,18</b>	<b>-0,05</b>	
	2011	<b>466.392.940,00</b>	<b>352.145.035,78</b>	<b>-24,50</b>	<b>351.969.925,37</b>	<b>372.137.642,06</b>	<b>5,73</b>	

Fonte: Elaborazioni Cdc su dati R.G.S.

L'ammontare complessivo dei versamenti in entrata del Ministero della Difesa nel 2011 ammonta a circa 352,14 milioni, come risulta dal prospetto relativo alle entrate extratributarie. Il dato di entrata è in ampia misura dovuto a tre soli capitoli, che insieme incidono per oltre l'85 per cento sul totale delle entrate extratributarie del Ministero<sup>8</sup>.

In particolare per il capitolo di entrata 3580, entrate eventuali e diverse concernenti il ministero della difesa, si evidenzia che a fronte di previsioni definitive di cassa pari a 271 milioni i versamenti sono stati pari a 174,62 milioni (328,25 milioni i versamenti nel 2010). I proventi afferenti il citato capitolo non rientrano tra quelli "riassegnabili" ed attengono ad

<sup>7</sup> Il Competent National Audit Bodies-CNAB e l'IBAN - International Board Auditors NATO hanno tenuto un meeting a Bruxelles il 15 maggio scorso sul Rapporto annuale di attività 2011 dell'IBAN.

<sup>8</sup> 1.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" (nel quale non vi sono scostamenti di rilievo tra la previsione e i versamenti effettivi);  
2.Cap. 3580 – "Entrate eventuali e diverse concernenti il Ministero della Difesa", il quale risulta essere il più consistente con circa 175 milioni di versamenti nel 2011, a fronte di previsioni pari a 270 milioni.  
3.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 indicata e versamenti effettivi).

entrate riferibili all'intero territorio nazionale, di natura diversificata, per le quali risulta complessa la determinazione dell'esatto ammontare in sede previsionale.

La differenza tra le entrate riassegnabili, derivanti dai rimborsi di beni/servizi che l'Amministrazione Difesa acquista/svolge nell'interesse di altre amministrazioni dello Stato e di privati e le effettive riassegnazioni al bilancio della Difesa, relativamente al periodo 2008/2011 vengono riportate nella seguente tavola.

RAFFRONTO RIASSEGNAZIONI QUADRIENNIO 2008/2011				
FONDO RIASSEGNAZIONI CAPITOLO 1187 <sup>9</sup>				
	ANNO 2008	ANNO 2009	ANNO 2010	ANNO 2011
DISPONIBILITA' FONDO	56.582.000,00	43.669.871,00	42.963.590,00	37.460.600,00
TOTALE RICHIESTE	69.161.383,00	57.489.983,00	54.676.676,00	52.554.247,00
RICHIESTE NON SODDISFATTE	12.579.383,00	13.820.112,00	11.713.086,00	15.093.647,00
RICHIESTE DI RIASSEGNAZIONE				
	ANNO 2008	ANNO 2009	ANNO 2010	ANNO 2011
TOTALE RICHIESTE CATEG. I <sup>10</sup>	99.752.740,00	96.719.340,00	9.537.840,00	9.567.889,00
TOTALE ASSEGNATE CATEG. I	99.656.379,00	83.320.522,00	9.211.832,00	9.297.805,00
TOTALE NON ASSEGNATE	96.361,00	13.398.818,00	326.008,00	270.084,00
RIMESSE ESTERE RICHIESTE	90.213.415,00	100.684.016,00	47.132.97,00	50.935.180,00
RIMESSE ESTERE ASSEGNATE	90.213.415,00	100.684.016,00	47.132.917,00	50.935.180,00
TOTALE NON ASSEGNATE	-	-	-	-
RIMBORSI ONU <sup>11</sup>	-	-	54.590.465,00	41.139.338,00
ALTRE RIASSEGNAZIONI RICHIESTE <sup>12</sup>	6.374.463,00	2.235.389,00	1.142.694,00	8.395.936,00
ALTRE RIASSEGNAZIONI ASSEGNATE	6.374.463,00	1.736.308,00	875.584,00	8.395.936,00
TOTALE NON ASSEGNATE	-	499.081,00	267.110,00	-
TOTALE VARIAZIONI IN AUMENTO				
	ANNO 2008	ANNO 2009	ANNO 2010	ANNO 2011
RICHIESTE	265.502.001,00	257.128.728,00	167.080.592,00	162.592.590,00
ASSEGNATE	252.826.257,00	229.410.717,00	154.774.388,00	147.228.859,00
NON ASSEGNATE	12.675.744,00	27.718.011,00	12.306.204,00	15.363.731,00
PERCENTUALE DI RICHIESTE NON SODDISFATTE	4,8%	10,8%	7,4%	9,4%

Fonte: Ministero della difesa

### 3.3. Analisi della gestione delle spese

Lo stato di previsione della spesa 2012 approvato dal Parlamento ha previsto risorse per complessivi 19.962,13 milioni, con un decremento, rispetto all'anno precedente<sup>13</sup>, pari a 594,77 milioni (-2,88 in termini percentuali).

Rispetto al 2011, il bilancio di previsione evidenzia:

- un decremento di 746,9 milioni (-5,2 per cento) della Funzione Difesa, che si attesta a complessivi 13.613,3 milioni;
- un incremento di 123,1 milioni (+2,13 per cento) della Funzione Sicurezza del Territorio, che si attesta a complessivi 5.892,9;

<sup>9</sup> Nel corso dell'anno 2011 la dotazione iniziale del fondo pari ad euro 37.400.000 è stata incrementata di euro 60.600 ai sensi dell'art. 55, comma 5 sexies, lettera C), del DL 31/5/2010, n. 78 convertito con modificazioni in legge n. 122 del 2010. L'amministrazione ha effettuato prelevamenti per l'importo totale di euro 1.514.574. Parte della restante somma, pari ad euro 35.908.047, è stata accantonata in applicazione dell'art.40, comma 1 bis del DL 6/7/2011, n. 98 convertito con modificazioni in legge 15/7/2011, n. 111 e compensata nell'ambito degli stanziamenti di cui alla legge di assestamento del bilancio 2011 (legge n. 182/2011), mentre non è stato possibile ripartire l'importo di euro 37.979 perchè riassegnato al Fondo a fine esercizio.

<sup>10</sup> Le richieste di riassegnazione di categoria I negli anni 2008 e 2009 comprendono i rimborsi effettuati dalla Banca d'Italia per oneri stipendiali sostenuti dall'Arma dei Carabinieri e riferiti a proprio personale distaccato presso le varie sedi del predetto istituto centrale di credito, ai sensi dell'art. 3 della legge 26 gennaio 1982, n. 21. (anno 2008 euro 89.036.101 - anno 2009 euro 79.800.000). Negli anni successivi analoga posta è stata inglobata nel bilancio di previsione dell'Arma.

<sup>11</sup> Ai sensi della legge n. 122/2010 non rientrano nel computo dei proventi riassegnabili definiti "Rimesse Estere", ma alimentano il Fondo Missioni Internazionali di Pace. Dal 1/4/2011 al 31/10/2011 i rimborsi ONU sono stati destinati, ai sensi dell'art. 6, comma 4-quater lettera c) del DL 12/7/2011, n.107, convertito, con modificazioni, dalla L. 130/2011, alle esigenze di completamento del reclutamento del personale dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, anche connesse con le missioni internazionali.

<sup>12</sup> Operazione Hermes, Aquila, Indennità Ferroviaria, Emergenza Umanitaria Afflusso Cittadini del Nord Africa) previste da specifiche normative.

<sup>13</sup> Nella legge di bilancio 2011 era di euro 20.556,9.

- un decremento di 0,7 milioni pari a -0,72 per cento delle Funzioni Esterne, che si attestano a 99,9 milioni
- un incremento di 29,8 milioni (+9,15 per cento) per il Trattamento di Ausiliaria, che si attesta a complessivi 355,9 milioni.

Con l'entrata in vigore del DL n. 78/2010 sono state introdotte norme volte al contenimento della spesa pubblica i cui effetti, come noto, hanno avuto manifestazione già nel 2010. Gli effetti del provvedimento hanno comportato anche l'introduzione di prescrizioni vincolanti, finalizzate a limitare talune tipologie di spesa che hanno determinato dei tetti di spesa applicabili nel 2011 che si riportano di seguito.

Tipologia di spesa	Rendiconto 2009 Impegni	Riduzione	Limite di Spesa	Rendiconto 2011	Utilizzo risparmi
Studi e consulenze	1.089.821	80%	217.964,22	193.121,20	
Relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza	6.678.680	80%	1.335.736	1.263.726	Attività connesse al mantenimento in efficienza dello strumento militare
Missioni	4.594.256	50%	2.297.128	2.017.353,25	
Attività di formazione	17.111.768,96	50%	8.555.884,48	7.809.602,50	
Acquisto, manutenzione, noleggio autovetture	10.511.255,21	20%	8.409.004,17	2.609.701,38	
Spese annue di manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili utilizzati	160.829.791,95	Riduzione entro il 2% del valore dell'immobile		154.524.443,81	

Fonte: Ministero della difesa

Nel d.d.l. "Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale" (A.S. n. 3271)<sup>14</sup>, all'art. 4 lett. e) è prevista, nelle more del completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato di cui all'art. 40 della legge n. 196/2009, la possibilità di adottare, nell'ambito dei susseguenti decreti legislativi, misure di maggiore flessibilità gestionale di bilancio, in via sperimentale per tre anni, finalizzate al mantenimento in efficienza dello strumento militare e al sostegno delle relative capacità operative, fermo restando il divieto di utilizzare risorse in conto capitale per finanziare spese correnti.

I costi correlati all'eventuale ricollocazione delle funzioni a seguito delle misure di soppressione e accorpamento delle strutture dovrebbero trovare compensazione negli ulteriori interventi di risparmio previsti e in particolare in quelli afferenti la riduzione delle consistenze organiche del personale e in quei proventi derivanti dai citati processi di valorizzazione e dismissione degli immobili. Da tali interventi dovrebbero derivare anche risparmi sui costi di funzionamento delle strutture, destinabili all'operatività.

Nel corso del 2011, in attuazione della circolare 38 del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e Finanze, la Difesa ha individuato posizioni debitorie per complessivi 261,4 milioni, dei quali 29,7 milioni già sussistenti alla fine dell'esercizio finanziario 2009. Successivamente, il MEF, con D.M. dell'11 novembre 2011 ha disposto finanziamenti per complessivi 254,5 milioni. Non sono state accolte dal MEF posizioni debitorie per complessivi 6,96 milioni, riferite soprattutto al *catering*.

Va considerato che la Circolare n.6/2012 del Dipartimento RGS ha disposto una vera e propria *due diligence* della quantificazione dei residui passivi, con la richiesta esplicita di confermare l'attualità delle obbligazioni sottostanti. Ovviamente tale operazione che costituisce il contraltare della *spending review* mira a diminuire il livello delle posizioni debitorie.

Come del resto era stato sottolineato anche nelle precedenti relazioni (si richiama la questione del "Fondo per il ripianamento delle momentanee deficienze di cassa delle contabilità speciali", così come le esposizioni nei confronti dei fornitori) le posizioni debitorie costituiscono un punto di particolare rilevanza per la Difesa. Dalle analisi sul rendiconto 2011 emerge infatti che, in termini di entità finanziaria, il Ministero della difesa risulta essere, con il

<sup>14</sup> Attualmente assegnato alla Quarta Commissione Permanente Difesa.

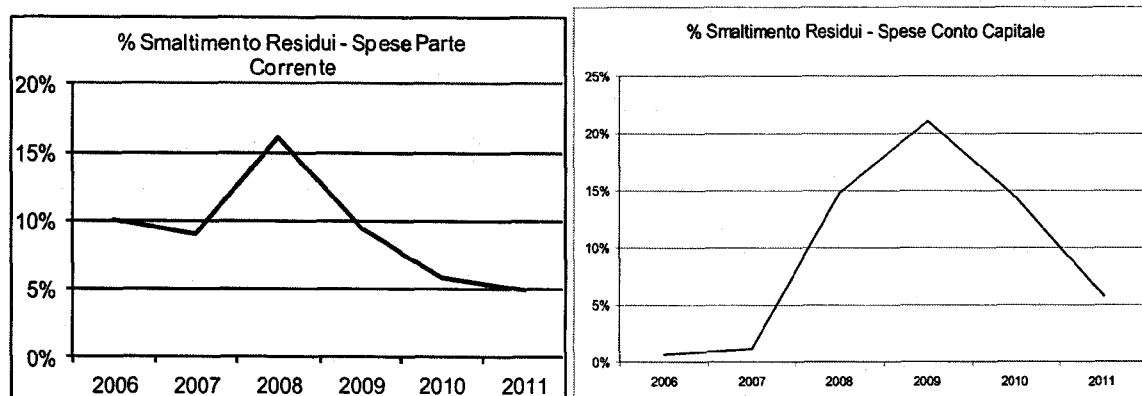
16,44 per cento del totale pari ad 1.547,92 milioni, il terzo (dopo i Ministeri della giustizia e dell'interno) nell'ambito delle Amministrazioni statali.

La reiscrizione al bilancio dei residui passivi perenti costituisce un fenomeno piuttosto significativo per la Difesa, come si evince nella seguente tabella.

CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI E LORO EFFETTIVA REISCRIZIONE IN BILANCIO

ANNO	PARTE CORRENTE			CONTO CAPITALE		
	CONSISTENZA RESIDUI PASSIVI PERENTI	RICHIESTE DI REISCRIZIONI IN BILANCIO	% Smaltimento Residui	CONSISTENZA RESIDUI PASSIVI PERENTI	RICHIESTE DI REISCRIZIONI IN BILANCIO	% Smaltimento Residui
2006	1.279.518.400,00	128.753.627,72	10	141.822.200,00	870.858,70	1
2007	1.629.966.060,00	145.721.412,71	9	510.146.200,00	6.053.333,37	1
2008	1.554.013.220,00	250.852.838,47	16	564.273.950,00	83.589.387,65	15
2009	1.235.240.910,00	115.710.078,30	9	459.894.220,00	96.811.645,73	21
2010	1.253.828.770,00	72.370.548,25	6	552.313.070,00	79.578.476,33	14
2011	(*) 1.419.301.270,00	69.523.592,06	5	(*) 1.226.143.377,00	69.704.852,20	6

(\*) Dati forniti dall'UCB - Difesa. Per il conto capitale l'amministrazione ha richiesto, ai sensi dell'articolo 30 comma 11 della Legge 196/2009, la proroga di un ulteriore anno del termine di conservazione dei residui passivi di programmi per il complessivo importo di euro 345.258.350,85.



Fonte: Ministero della Difesa

Dall'analisi dei dati si evince una crescita significativa, dal 2006 al 2011, della consistenza dei residui passivi perenti in conto capitale dovuta perlopiù dalla riduzione dei termini di perenzione da sette anni a due ed una scarsa capacità di smaltimento dei residui passivi perenti dovuta principalmente alla non sufficiente dotazione dei fondi in conto capitale e di parte corrente di cui all'articolo 27 della legge n. 196/2009.

Allo scopo di far fronte alle problematiche evidenziate, è stata prevista per l'anno 2012 una integrazione rispettivamente di 2.000 milioni e 700 milioni ai predetti fondi speciali per la reiscrizione dei residui passivi perenti di parte corrente e di conto capitale, dotati nel 2011 rispettivamente di 1.000 milioni e 1.500 milioni. Tale incremento di fondi è stato finalizzato in particolare a soddisfare le richieste di pagamento dei debiti (somme dovute per forniture di beni e servizi già avvenute, ma per le quali non si è ancora verificato il pagamento).

E' indubbio che il livello dei residui perenti indichi una sofferenza del sistema gestionale e contabile che non può essere spiegata solo con la carenza dei Fondi per la reiscrizione, né peraltro, in particolare per i programmi pluriennali, può sottovalutarsi che il montante dei residui, un tempo conservati come residui di stanziamento, ovvero come residui propri per otto anni complessivi in bilancio (uno di competenza e sette di residui), non possa ritenersi espressione di effettive posizioni debitorie nella sua interezza (in molti casi infatti non ancora sono stati realizzati i S.A.L. ai quali corrisponde un determinato pagamento).

Incidono in tale situazione le esposizioni con i fornitori e la tendenza ad impegnare l'intero importo contrattuale per i programmi pluriennali con l'inevitabile conseguenza, stante l'attuale disciplina, di formare residui passivi che in gran parte vanno in perenzione con

l'esigenza di avviare la procedura di reiscrizione che non è particolarmente snella e celere e che non trova una disponibilità nemmeno lontanamente corrispondente, nell'apposito fondo, come si evince dalle tabelle che precedono nelle quali l'Amministrazione usa un'accezione peculiare del concetto di smaltimento residui.

I fondi di maggiore rilevanza relativi all'esercizio finanziario 2011, sono i seguenti:

- Fondo consumi intermedi – capitolo 1183. Nel 2011 il fondo all'atto dell'approvazione del bilancio recava uno stanziamento di 251,31 milioni, ridotto, in seguito a variazioni negative di bilancio, a 127,45 milioni, così ripartiti:

Esercizio Finanziario 2011								
Fondo Consumi Intermedi	SMD	Bilandife	Segredifesa	SME	SMM	SMA	Carabinieri	Totale
Assegnato	19.606.243	13.473.608	11.958.776	30.817.453	11.137.986	22.625.884	17.830.462	127.451.412

Fonte: Ministero della difesa

- Fondo per le esigenze di mantenimento della Difesa – capitolo 1185. Nel 2011 il fondo all'atto dell'approvazione del bilancio non recava alcun stanziamento. In corso d'anno, sullo stesso sono affluite risorse per complessivi 50,93 milioni, poi ridotte in seguito a variazioni negative di bilancio, a 38,46 milioni, così ripartiti:

Esercizio Finanziario 2011								
Fondo Mantenimento	SMD	Bilandife	Segredifesa	SME	SMM	SMA	Carabinieri	Totale
Assegnato	13.550.286	572.486		3.960.912	1.416.995	10.516.262	8.447.191	38.464.132

Fonte: Ministero della difesa

- Fondo per il pagamento dell'accisa sui prodotti energetici impiegati dalle Forze Armate – capitolo 1186. Nel 2011 il fondo è stato finanziato per 59,07 milioni così ripartiti:

Esercizio Finanziario 2011								
Fondo Accisa	SMD	Bilandife	Segredifesa	SME	SMM	SMA	Carabinieri	Totale
Assegnato	95.704	37.533	431.626	20.101.988	4.686.937	4.734.521	28.990.009	59.078.318

Fonte: Ministero della difesa

- Fondo da ripartire per le finalità previste dalle disposizioni di cui all'elenco n. 1 allegato alla legge finanziaria 2008 - capitolo 1187. La dotazione è determinata annualmente nella misura del 50 per cento dei versamenti riassegnabili effettuati entro il 31 dicembre dei due esercizi finanziari precedenti. Nel 2011, il fondo aveva originariamente stanziamenti per 37,40 milioni, drasticamente ridotti a 1,51 milioni destinati esclusivamente al Segretariato generale.
- Fondo per il finanziamento delle missioni internazionali - capitolo 1188. Per il 2011 la dotazione del Fondo è stata di 1.496,90 milioni, resi disponibili in *tranches* successive ed assegnati ai competenti capitoli di bilancio.

RICORSO ALLE CONVENZIONI DI CUI ALL'ART. 26 DELLA LEGGE 448/1999  
(CONVENZIONI CONSIP) - E.F. 2011

Spesa acquisto beni e servizi - sedi centrali	di cui tramite convenzioni Consip	%	Spesa acquisto beni e servizi - sedi periferiche	di cui tramite convenzioni Consip	%	C.R.A./D.G.
20.775.214,90	1.678.548,26	8,08	291.948.914,02	46.407.608,01	15,90	C.R.A. EI
27.724.133,84	436.707,89	1,58	0,00	0,00		C.R.A. MM
245.340.903,57	3.687.890,58	1,50	126.440.265,16	17.070.109,42	13,50	C.R.A. AM
175.459.246,44	75.397.757,57	42,97	158.169.407,32	48.503.758,53	30,67	C.R.A. CC
8.501.785.677,00	1.423.762,00	0,02	0,00	0,00		D.G. ARMAMENTI TERRESTRI
1.659.692.191,78	4.510.354,00	0,27	9.660,00	0,00	0,00	D.G. ARM. AERONAUTICI
414.623.942,24	0,00	0,00	0,00	0,00		D.G. ARM. NAVALI
18.712.304,71	17.887.651,71	95,59	0,00	0,00		D.G. COMMISS. E SERVIZI GENERALI
393.111.491,34	5.653.356,69	1,44	0,00	0,00		D.G. TELEC. INFORM. E TECN. AVANZ.
344.678.059,17	0,00	0,00	0,00	0,00		D.G. LAVORI E DEMANIO
390.258,54	0,00	0,00	0,00	0,00		D.G. PERSONALE MILITARE
1.232.349,50	1.232.349,50	100,00	6.655.501,50	6.655.501,50	100,00	D.G. PERSONALE CIVILE
<b>11.803.525.773,03</b>	<b>111.908.378,20</b>	<b>0,95</b>	<b>583.223.748,00</b>	<b>118.636.977,46</b>	<b>20,34</b>	<b>TOTALE</b>

Fonte: Ministero della difesa

Per una lettura affidabile della tabella, va considerato che gran parte dell'acquisto di beni e servizi attiene alla spesa di esercizio gestita dai Centri di responsabilità di forza armata per le esigenze strettamente connesse all'approvvigionamento di beni per usi militari, come tali non gestibili attraverso le gare CONSIP, mentre il ricorso è pressoché totale per le Direzioni del personale civile e per quella di commissariato. Il ricorso è pressoché nullo per le Direzioni di armamento che gestiscono i programmi di potenziamento ed ammodernamento dell'armamento, di particolare sofisticazione e legati a determinati requisiti tecnici.

#### 4. Programmazione strategica e valutazione dei risultati

Rispetto al circuito programmatorio dell'esercizio 2011, analizzato nella precedente relazione, si ravvisa un progresso nella redazione di un documento unitario, rispondente ai dettami del d.lgs. n. 150/2009 costituito dal Piano della Performance 2012-2014 e dalla Direttiva 2012.

Permane la declinazione sui tre pilastri, ritenuti fondamentali ed individuati attraverso le priorità politiche del Ministero,<sup>15</sup> i quali, come, del resto, negli ultimi anni, tengono nel giusto conto la dimensione delle risorse finanziarie e, pertanto, indicano l'esigenza di concentrare l'attenzione sui profili prioritari di salvaguardare l'efficienza di uomini e strutture, operando investimenti mirati.

Tale approccio dovrà trovare ulteriore concretezza nell'ottica espressa nelle citate audizioni del Ministro, di una riorganizzazione che prevede un forte "asciugamento" della dotazione di personale militare e civile e della riduzione dell'acquisizione di importanti "armamenti", come nel caso del Joint Strike Fighter – JSF, da 131 a 90 unità.

In corso d'anno, con cadenza periodica, gli obiettivi sono monitorati per il tramite del sistema informatico denominato "Sistema integrato di Vertice di Programmazione, Gestione e Controllo della Difesa"<sup>16</sup> in grado, tra l'altro, di alimentare i principali applicativi della

<sup>15</sup> - operatività e impiego dello Strumento militare ispirato al rispetto degli standard di addestramento ed interoperabilità delle forze e dei mezzi con i Paesi alleati e, soprattutto, all'espletamento delle missioni istituzionali sul territorio nazionale;

- ammodernamento dello Strumento militare per mantenere il passo con i Paesi alleati in grado di garantire all'Italia forze per la difesa e la sicurezza flessibili e integrate, oltre che accrescere i requisiti di "sicurezza" e "protezione" del personale in zona di impiego;

- razionalizzazione del modello organizzativo e miglioramento della *governance*, al fine di proseguire nell'opera di interforzizzazione e riduzione delle ridondanze organizzative accrescendo, attraverso un'accentrata digitalizzazione dell'informazioni "fondamentali", le capacità di direzione e controllo, e migliorando la trasparenza e la certificazione dei processi interni.

<sup>16</sup> Alcuni applicativi, a maggior valenza strategica, SPS, PIBOS e SI.VA.DI, sono stati sviluppati, gestiti ed evoluti con risorse in house, che oltre agli evidenti vantaggi economici, consentono di disporre di una Capacità di analisi e

Ragioneria Generale dello Stato. Tale strumento consente, inoltre, di contemperare e gestire, in un ambiente di “trasparenza”, il profilo di “riservatezza militare” che caratterizza i parametri a base degli output operativi con quello della misurazione e valutazione delle performance sia in relazione alle strutture che ai responsabili, permettendone l’accesso e la conoscibilità secondo i livelli di “autorizzazione” definiti e l’elaborazione della reportistica.

Anche ai fini di considerare il notevole sforzo, che è stato preconizzato nelle citate Audizioni ed al quale si è fatto cenno all’inizio della relazione, mirato alla modificazione dell’attuale ripartizione della spesa - Personale (70,61 per cento) e l’insieme di Esercizio ed Investimento (29,39 per cento) – con l’obiettivo di pervenire rispettivamente ad una ripartizione del 50 per cento e 50 per cento, (50 per cento, 25 per cento e 25 per cento nelle Audizioni), va sottolineato come già nella Programmazione venga affermata la grande difficoltà di raggiungere tale obiettivo.

Ma di questo si è parlato in precedenza e si rinvia alle pertinenti considerazioni che meritano peraltro riscontri sul piano di effettivi risparmi o, perlomeno, di progetti affidabili che presentino un livello attendibile di realizzabilità (si è già accennato al riguardo ad alcune iniziative nel campo industriale).

Il processo di programmazione strategica si raccorda con il ciclo interno di pianificazione e programmazione finanziaria, per mezzo delle Missioni e dei Programmi nel contesto della classificazione del bilancio dello Stato<sup>17</sup>.

Al riguardo, va detto che non si rinvergono significativi progressi nella costruzione dei Programmi che, come nel passato, se riferiti alle Forze armate, risentono di una forte caratterizzazione soggettiva e sono ad un livello di eccessiva aggregazione.

Ciò vale per i primi quattro programmi della Funzione Difesa, che corrispondono alle quattro Forze armate ed ai quali vengono collegati in termini assolutamente identici gli obiettivi strategici.

Anche a voler considerare la forte componente strutturale, deve sottolinearsi come tale linea sminuisca fortemente la significatività della classificazione di bilancio.

Del resto tale aspetto, in termini di aggregazione, raggiunge livelli ben più elevati nel Programma 6, che, come si vede nella parte dedicata all’analisi finanziaria, attrae pressoché tutta la spesa d’investimento (quella per la ricerca è solo in minima parte nella funzione tipica), parte di quella d’esercizio ed una quota rilevante della mera spesa di funzionamento.

Le Missioni ed i Programmi vanno poi ad integrarsi con il processo interno di programmazione finanziaria che è costruito in base alle funzioni tradizionali (difesa, sicurezza del territorio, esterne e trattamento di ausiliaria), delle quali, le prime due coincidono con la missione intestata al Ministero, mentre la terza ha caratteristiche fortemente residuali come, del resto, il programma 5 della classificazione di bilancio.

Un’altra considerazione che può farsi è che, laddove gli obiettivi strategici non costituiscono il mero portato della logica strutturale, trovano una valida corrispondenza con settori di interesse che vengono approfonditi nella presente relazione.

Un profilo di rilievo per la valutazione della Performance in un contesto contraddistinto tra le due diverse componenti militare e civile è l’esigenza, peraltro segnalata frequentemente dalla Corte, di analizzare la Performance organizzativa in primo luogo, proprio per l’evidente

---

sviluppo in grado di fornire “risposte” attagliate e tempestive anche in ordine ai continui e repentini cambiamenti del contesto di riferimento, esterno all’Amministrazione.

<sup>17</sup> Missione 5: difesa e sicurezza del territorio, articolata nei seguenti Programmi: Programma 1 - approntamento ed impiego Carabinieri 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 Forze armate e approvvigionamenti militari. Missione 17 - ricerca ed innovazione articolata nel Programma 11 - ricerca tecnologica nel settore della Difesa. Missione 32: servizi istituzionali e generali delle pubbliche amministrazioni articolata nei programmi: Programma 2 - indirizzo politico; Programma 3 - servizi ed affari generali per le amministrazioni di competenza. Missione 33: fondi da ripartire articolata nel Programma 1 - fondi da assegnare.

esigenza di valutare il rendimento della struttura che non costituisce la mera somma degli apporti individuali, rapportandolo ai target predefiniti.

Esiste in effetti un equivoco che tende a ripetersi sulla difficoltà di operare una valutazione complessiva a causa di due componenti disciplinate diversamente e solo una delle quali sarebbe soggetta agli obblighi derivanti dal d.lgs.150/2009, laddove il personale militare è semmai soggetto ad altra disciplina, per taluni versi, ben più stringente.

Il vero progresso realizzato nel contesto della Difesa ed ovviamente in questa sede si prescinde dalle problematiche, trattate nella parte generale, determinate dalla recente intesa con le organizzazioni sindacali che mette in discussione l'impianto cennato, è quello di aver costruito funzionalità informatiche in grado di gestire l'intero sistema di valutazione sia per la dirigenza nel suo insieme sia per il personale delle Aree funzionali, attraverso l'apposita piattaforma SI.VA.DI.

A tal riguardo, nel corso del 2012, al fine di poter predisporre il Piano della *performance* per il triennio 2013-2015, e la Relazione di cui all'articolo 10 del d.lgs.150/2009, gli obiettivi della dirigenza civile con incarico di livello generale e non, dovranno essere sviluppati e temporalmente fasati in relazione al ciclo di programmazione per l'esercizio finanziario 2013, secondo modalità e procedure stabilite nella Direttiva concernente il "Sistema di misurazione e valutazione della performance individuale del personale civile del Ministero della Difesa".

E' comunque ritenuto indispensabile un ulteriore miglioramento della qualità dei dati raccolti che possa indirizzare il processo di maturazione del sistema di valutazione della performance organizzativa. Tutti gli indicatori utilizzati – a livello di obiettivi strategici - per la verifica del grado di raggiungimento dei risultati programmati sono contenuti anche nella "Nota integrativa relativa allo stato di previsione della spesa per il triennio 2011-2013".

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

SERIE STORICA MISSIONI (2008-2011) COSTRUITA SU BASE DATI RGS RIMODULATI AL 2011

(in migliaia)

Missione	Anno	Residui iniziali	Stanzamenti iniziali di competenza	Variazioni (anz. Comp.	Stanzamenti definitivi di competenza	Impegni lordi	Stanzamenti definitivi di spesa	Prestiti competenza	Pagato come residui
005 - Difesa e sicurezza del territorio	2008	3.222.164,55	18.021.871,89	5.236.985,01	23.258.856,90	22.660.629,17	23.727.339,94	20.695.827,79	1.929.139,22
	2009	3.115.527,31	18.244.341,90	4.605.632,47	22.849.974,37	22.836.979,41	23.038.738,85	20.311.110,44	1.855.086,63
	2010	3.958.813,19	18.575.712,52	3.658.800,83	22.234.513,35	22.151.423,42	22.697.971,10	18.742.517,23	2.119.684,03
	2011	5.501.275,45	18.612.075,66	4.059.026,02	22.671.101,68	22.656.498,36	23.968.617,17	19.852.117,52	3.214.166,01
017 - Ricerca e innovazione	2008	186.178,96	59.000,00	14.627,49	73.627,49	64.136,28	108.927,49	18.292,28	81.143,97
	2009	113.952,60	51.558,81	68.816,67	120.375,48	120.375,47	140.030,48	69.738,61	56.354,11
	2010	97.199,29	59.708,00	24.448,30	84.156,30	84.156,30	80.156,30	11.798,58	44.206,20
	2011	117.915,22	59.885,00	9.271,50	69.156,50	69.156,49	70.465,97	12.991,22	52.069,79
032 - Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	2008	562,11	77.037,18	-55.229,91	21.807,28	20.171,77	21.817,27	19.691,84	482,31
	2009	5.578,07	73.133,51	6.113,48	79.246,99	77.755,45	83.616,93	74.141,48	4.428,92
	2010	4.586,49	77.300,69	-854,11	76.446,58	74.647,68	79.371,52	69.983,09	3.694,48
	2011	5.649,21	75.773,30	1.899,07	77.672,37	76.352,45	82.376,73	74.109,96	4.845,81
033 - Fondi da ripartire	2008	67.085,27	2.974.490,99	-2.720.485,42	254.005,57	172.144,27	216.762,79	0,00	0,00
	2009	172.144,27	1.925.243,50	-1.758.489,87	166.753,62	166.753,62	207.929,14	0,00	0,00
	2010	0,00	1.651.709,65	-1.500.105,98	151.603,67	151.603,67	136.142,53	0,00	252.780,83
	2011	151.603,67	1.809.116,21	-1.663.287,36	145.828,86	145.790,88	5.140,24	0,00	0,00
<b>Totale ministero 2008</b>		<b>3.475.990,89</b>	<b>21.132.400,07</b>	<b>2.475.897,17</b>	<b>23.608.297,24</b>	<b>22.917.081,48</b>	<b>24.074.847,49</b>	<b>20.733.811,91</b>	<b>2.010.765,50</b>
<b>Totale ministero 2009</b>		<b>3.407.202,25</b>	<b>20.294.277,71</b>	<b>2.922.072,74</b>	<b>23.216.350,45</b>	<b>23.201.863,95</b>	<b>23.470.315,39</b>	<b>20.454.990,52</b>	<b>1.915.869,67</b>
<b>Totale ministero 2010</b>		<b>4.060.598,96</b>	<b>20.364.430,86</b>	<b>2.182.289,05</b>	<b>22.546.719,90</b>	<b>22.461.831,07</b>	<b>22.993.641,45</b>	<b>18.824.298,90</b>	<b>2.420.365,53</b>
<b>Totale ministero 2011</b>		<b>5.776.443,55</b>	<b>20.556.850,18</b>	<b>2.406.909,22</b>	<b>22.963.759,40</b>	<b>22.947.798,18</b>	<b>24.126.600,11</b>	<b>19.939.218,71</b>	<b>3.271.081,61</b>

Fonte: Elaborazioni Cde su dati R.G.S.

Le caratteristiche del bilancio della Difesa sono rimaste sostanzialmente immutate rispetto ai precedenti esercizi, soprattutto per le caratteristiche dei Programmi che sono corrispondenti alle strutture organizzative e, quindi, ai Centri di responsabilità. Ciò vale per i primi quattro riferiti alle Forze Armate e per il sesto che fa riferimento al Segretario generale e che involge pressoché tutta l'area tecnico-amministrativa.

Pertanto risulta poco significativa un'analisi limitata alle missioni se non per confermare l'incidenza della Missione Difesa e sicurezza del territorio che, in termini di stanziamenti, sui quali ci si è soffermati anche in precedenza, raggiunge il 98,73 per cento di quelli complessivi, sostanzialmente in linea con gli esercizi precedenti. Tendenzialmente in corso d'anno sono consistenti le variazioni in aumento rispetto agli stanziamenti iniziali, che per il 2011 sono nell'ordine del 21,8 per cento, in incremento rispetto al 2010, anche se lontano dal picco del 2008.

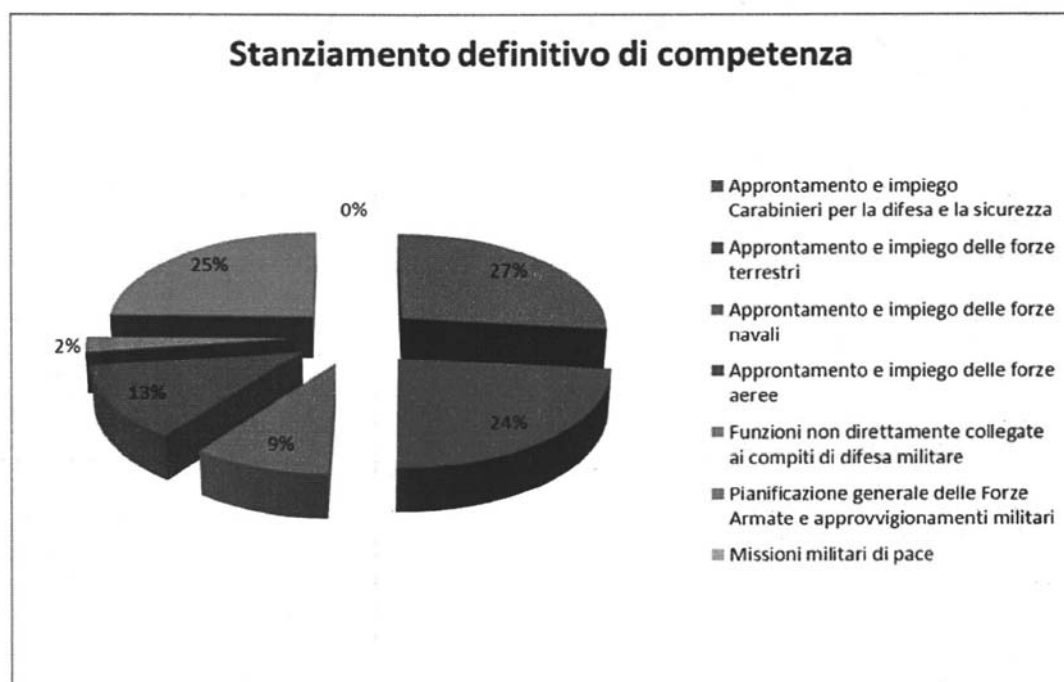
Va sostanzialmente osservato che, a parte la consistente diminuzione che si è avuta nel 2009 rispetto al 2008, successivamente vi sono stati sia pur limitati costanti incrementi delle dotazioni finanziarie.

La dotazione di cassa con 23.968.617,17, raggiunge il picco massimo del quadriennio e raggiunge l'85 per cento del complesso di competenza e residui iniziali. Gli impegni sono sostanzialmente sovrapponibili agli stanziamenti e quindi il delta è tutto attribuibile ai pagamenti che sono l'87,6 per cento sulla competenza ed il 58,4 per cento sui residui iniziali, giustificando quindi la *due diligence* alla quale si è fatto cenno, sui residui.

Va detto che i residui finali 2010 erano aumentati di circa il 40 per cento rispetto ai residui 2009 e per quanto siano aumentati i pagamenti sui residui lo scostamento è rimasto alquanto significativo.

Quanto alle ragioni della formazione dei residui si rinvia a quanto già osservato ed alle sottolineature che verranno fatte nell'analisi dei programmi.

La ripartizione in termini percentuali degli stanziamenti 2012 tra i programmi è la seguente.



Fonte: Elaborazioni Cde su dati R.G.S.

Dalla precedente analisi si è già evidenziato come la componente strutturale, tipica dei primi quattro programmi, ne guidi sostanzialmente la dinamica degli impegni e dei pagamenti.

L'analisi che tiene quindi conto dei programmi e dei centri di responsabilità consente di notare come la consistenza più rilevante non sia più appannaggio del Programma 6, nel quale è concentrata la reale spesa di investimento della Difesa per l'ammodernamento ed il rinnovamento degli armamenti, con circa 5,63 miliardi di euro, ma del Centro di Responsabilità Arma dei carabinieri che raggiunge 6,08 miliardi, mentre Esercito italiano si attesta a 5,35 miliardi.

## MISSIONE: 005.DIFESA E SICUREZZA DEL TERRITORIO

Programma	(in migliaia)						
	Stanziamen- to iniziale di competenza	Variazioni stanz. competenza	Stanziamen- to definitivo di competenza	Pagato competenza	Pagato conto residui	Residui definitivi iniziali	Residui finali
1- Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	5.725.139,95	354.242,75	6.079.382,70	5.790.472,09	573.585,28	673.939,82	375.332,92
2- Approntamento e impiego delle forze terrestri	4.379.973,57	967.918,63	5.347.892,20	5.159.649,49	517.948,53	737.307,10	338.921,38
3- Approntamento e impiego delle forze navali	1.922.247,62	239.003,57	2.161.251,20	2.075.960,43	159.768,76	210.603,47	113.903,97
4- Approntamento e impiego delle forze aeree	2.423.074,81	447.779,36	2.870.854,16	2.701.966,10	259.645,96	402.089,29	221.726,63
5- Funzioni non direttamente collegate ai compiti di difesa militare	470.433,13	115.044,03	585.477,15	522.942,63	76.711,79	124.537,72	106.908,63
6- Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	3.691.206,59	1.935.037,69	5.626.244,28	3.601.126,79	1.626.505,70	3.504.038,78	3.468.838,03
8- Missioni militari di pace	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Totale</b>	<b>18.612.075,66</b>	<b>4.059.026,02</b>	<b>22.671.101,68</b>	<b>19.852.117,52</b>	<b>3.214.166,01</b>	<b>5.652.516,17</b>	<b>4.625.631,56</b>

Fonte: Elaborazioni Cdc su dati R.G.S.

Lo scarto sul Programma 6 è rilevante rispetto al 2010, con un decremento del 9,6 per cento in termini di stanziamenti definitivi.

Ciò nonostante, anche per le particolari caratteristiche dei programmi d'armamento che hanno un'evoluzione pluriennale che spesso determina la perenzione di residui, (vedasi Delibera della Sezione centrale di controllo sulla gestione n. 4/2012/G), i pagamenti sulla competenza raggiungono solo il 64 per cento degli stanziamenti ed il dato non cambia essendo pressoché uguali gli impegni, mentre i pagamenti sui residui si attestano al 48 per cento.

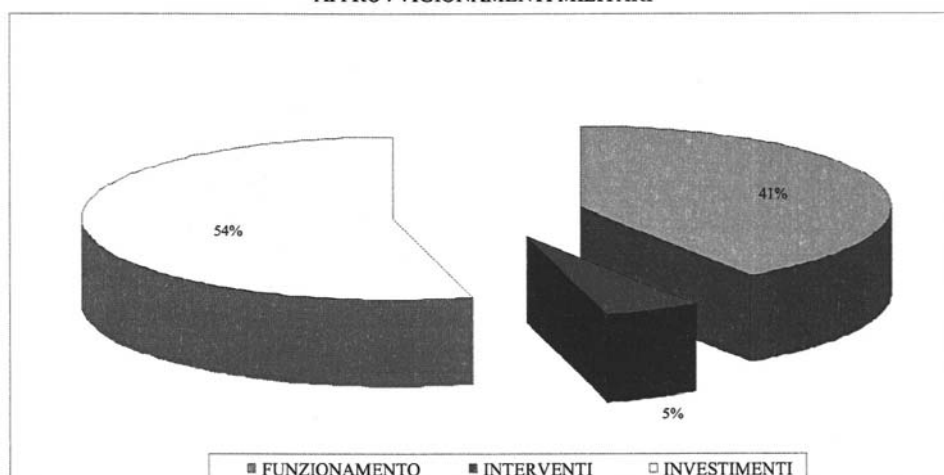
Va anche sottolineato che le autorizzazioni finali di cassa per 5,79 miliardi, sono molto vicine alla somma dei pagamenti totali su competenza e residui (5,63 miliardi).

I residui finali sono comunque in diminuzione rispetto al 2010 (3,17 rispetto a 3,38 miliardi).

Può quindi dirsi conclusivamente che, pur con le caratteristiche tipiche, la gestione di bilancio appare in deciso miglioramento con un'utilizzazione mirata delle risorse a disposizione.

Si ritiene che la sperimentazione del bilancio di cassa (ora in *stand by*) che ha visto in prima linea l'amministrazione, abbia prodotto effetti positivi per una programmazione della spesa che tende ora a ravvicinare l'impegno al pagamento effettivo, come del resto indica la legge n. 196/2009.

**PROGRAMMA 6 - PIANIFICAZIONE GENERALE DELLE FORZE ARMATE E  
APPROVVIGIONAMENTI MILITARI**



Una particolare analisi basata sui principali indicatori di spesa che la Corte ha condotto su tutti i ministeri conferma la precedente osservazione, in quanto il Ministero della difesa mostra di essere ai livelli più alti e non solo sopra la media, per tutti gli indicatori, non soltanto quelli legati alla capacità di impegno, ma anche quelli riferiti alla capacità di pagamento.

L'apparente contraddizione con l'esposizione debitoria di cui si è detto in precedenza si spiega con la ponderazione dei differenti valori, in quanto detta esposizione rappresenta comunque poco più dell'1,13 per cento del bilancio e, quindi, in termini assoluti, non modifica il rapporto dei pagamenti totali sulla somma di stanziamenti definitivi e residui iniziali.

Nel Programma 6 sono allocate le risorse destinate ai Programmi d'armamento su tre dei quali viene fatto il punto della loro evoluzione.

### **Il Programma JSF (joint strike fighter) - F35 lightning II**

Il progetto JSF è riferito ad un velivolo multiruolo di 5<sup>a</sup> generazione, con elevate capacità stealth (ridottissima osservabilità ai radar), per soddisfare le esigenze di differenti Forze Armate<sup>18</sup>. L'F-35 sostituirà gli attuali 18 AV-8B+ della Marina e 136 AMX e 99 Tornado dell'Aeronautica a decorrere dal 2015 fino al 2027. Le capacità tecniche ed operative del sistema d'arma consentiranno alle due Forze Armate di svolgere i rispettivi compiti con maggiore efficacia, dotandosi di un numero inferiore di velivoli rispetto agli attuali, con la riduzione degli assetti di oltre la metà rispetto al numero totale dei AV-8B+, AMX e Tornado attualmente in forza (circa 250).

In seguito alle attività di contenimento della spesa pubblica avviate dal Governo italiano a partire dal 2011, il Ministero della difesa ha deciso la riduzione dei velivoli italiani da acquisire da 131 a 90 equamente distribuiti tra MM e AM.

Il finanziamento del programma è a carico del bilancio della Difesa con i seguenti oneri:

- fase dimostrativa (CDP), contribuzione globale di 10M\$ (già corrisposta);
- fase di sviluppo (SDD), contribuzione globale di 1028TYM\$<sup>19</sup> nel periodo 2002-2012 (di cui 1026M\$ già corrisposti);
- fase di PSFD, contribuzione globale periodo 2007-2046 di 1009TYM\$ (di cui 256M\$ già corrisposti);
- fase relativa all'acquisizione di 90 velivoli nelle 2 configurazioni (CTOL e STOVL), predisposizione delle basi e del relativo supporto inserita nel PSFD MOU con una

<sup>18</sup> Oltre agli USA partecipano otto Paesi: Regno Unito (unico Partner di I livello), Italia e Olanda (Partner di II livello) e Turchia, Canada, Australia, Norvegia, Danimarca (Partner di III livello).

<sup>19</sup> *Then Year Million Dollars* – Riferiti cioè a condizioni economiche attualizzate.

contribuzione complessiva nel periodo 2009-2026 in fase di aggiornamento in seguito alla diminuzione del numero complessivo da acquisire;

- fase relativa alla realizzazione della FACO/MRO&U, il cui contributo globale nel periodo 2009-2026 è stimato in 775 M\$<sup>20</sup>.

Attualmente, la produzione complessiva stimata è tra i 2500 ed i 3000 velivoli per i Paesi partecipanti al programma, più 1000 potenziali in *Foreign Military Sales* (FMS) nel periodo 2014-2020. La ditta capo commessa per il programma è la Lockheed Martin. Il sistema propulsivo previsto (F135) è invece prodotto dalla Pratt&Withney.

Attualmente 39 aziende italiane<sup>21</sup>, tra cui le principali industrie aeronautiche e motoristiche – Alenia ed Avio – sono coinvolte attivamente nel programma, avendo ricevuto già commesse o essendo in corsa per opportunità future. Di queste 39 aziende, 6 sono del gruppo Finmeccanica, 15 Piccole-Medie-Imprese (PMI) e 18 non PMI. Più concretamente 30 di queste aziende – 6 del gruppo Finmeccanica, 13 non PMI e 11 PMI – hanno già contratti attivi di sub-fornitura a favore dei *Contractor* e degli *Original Equipment Manufacturer* (OEM). Altre 33 aziende – prevalentemente PMI, hanno avviato attività esplorative o propedeutiche all'ingresso nel programma, anche attraverso il coordinamento della Federazione Aziende Italiane per l'Aerospazio, la Difesa e la Sicurezza (AIAD). È in corso di definizione il profilo di supporto logistico globale per i paesi Partner e conseguentemente il posizionamento dei centri di manutenzione e supporto logistico nelle varie regioni del mondo ed il concorso delle aziende nazionali alle corrispondenti opportunità industriali.

La partecipazione industriale italiana per le fasi di sviluppo e produzione prevede per il velivolo opportunità per circa 10B\$<sup>22</sup> fino al 2035 – di cui circa 2B\$ da realizzare prima dell'inizio della Full Rate Production (2015) – più circa 1B\$ per la motorizzazione.

Esistono quindi significativi “Ritorni industriali” il cosiddetto “Offset” che potranno incrementarsi con:

- la costituzione di una linea FACO/MRO&U nazionale (presso l'Unità di Cameri dedicata all'assemblaggio delle ali del velivolo), che offrirà ulteriori opportunità di partecipazione industriale per circa 1,5B\$ nel periodo 2009-2025;
- un sensibile volume di partecipazione industriale addizionale nell'ambito delle fasi di supporto logistico e di sviluppo successivo, le cui opportunità sono ancora da definire.

### **Programma FREMM (fregate europee multi-missione)**

Il programma prevede l'acquisizione, in cooperazione con la Francia, di 10 Fregate Europee Multi Missione FREMM di nuova generazione, per la sostituzione delle 4 Unità Classe Lupo, già radiate, e delle 8 Unità Classe Maestrale in servizio, le quali completeranno nel secondo decennio del 2000, il loro ciclo di vita operativa (25 anni).

Il Programma pluriennale è stato approvato dalle Commissioni Parlamentari e dal Comitato consultivo. La gestione del programma è regolata dall'Accordo Quadro firmato il 15 novembre 2005 e dal relativo documento attuativo, il *Programme Decision* (PD)<sup>23</sup>, firmato il 28 aprile 2006. Il contratto, gestito dall'agenzia OCCAR tramite la *FREMM Programme Division*, è strutturato su “*tranches*” che le Nazioni possono esercitare entro scadenze prestabilite (per l'Italia una “*Tranche Fermé* (TF) e 5 *Tranches Conditionelles*).

<sup>20</sup> L'importo contrattuale è pari a euro 796.540.359,00 e ricomprende una quota parte in USD destinata alla ditta statunitense Lockheed Martin che è stata valorizzata al cambio precauzionale di 1€=1,20\$. Tale quota è soggetta annualmente alla rideterminazione del tasso di cambio all'atto del decreto di impegno per il trasferimento fondi.

<sup>21</sup> Le società italiane ad oggi coinvolte sono Aerea, Alenia Aeromacchi, Alenia Aeronautica, Avio, Comau Pico, Eltag-Datamat, Elettronica, Galileo Avionica, Gemelli, Forgital, Logic, Magnaghi Aeronautica, Mecaer, MES, Microtecnica, Moog, Oma, OtoMelara, Parker SBC, Piaggio Aero, Pietro Rosa, S3Log, Samputensili, Secondo Mona, Selex Comms, Sicamb, Sirio Panel, Umbra cuscinetti, TCS Group, York.

<sup>22</sup> *Billion Dollars* – Miliardi di Dollari USA.

<sup>23</sup> Per rendere il documento sempre aggiornato in base all'andamento del Programma, il PD è stato emendato due volte, il 7 novembre 2007 ed il 25 febbraio 2009, rivisitato il 30 settembre 2009 e tale rivisitazione emendata il 7 ottobre 2011.

La cadenza prevista è di una nave ogni sei mesi per le prime tre unità, e di una all'anno per le successive unità. La costruzione della prima unità IT denominata FOC GP (*First of Class – General Purpose*) è al 95 per cento con obiettivo di consegna a febbraio 2013. Il varo è stato effettuato e sono quasi concluse le prove degli impianti di piattaforma. La seconda unità IT denominata FOC ASW (*Anti Submarine Warfare*) è al 75 per cento e sono già in corso le prove preliminari degli apparati. La terza Unità (FOS ASW1) è in assemblaggio sullo scalo, con lo scafo completato e le sovrastrutture in corso di ultimazione. E' in corso la realizzazione dei blocchi della quarta Unità IT (FOS ASW2).

Complessivamente i finanziamenti ammontano a 1.712,5 milioni, per la prosecuzione del programma di acquisizione delle prime 6 Unità con le risorse derivanti dall'attualizzazione del mutuo (circa 1.301,1 milioni) già avviato a valere sulla L.F. 2006, e per circa 411,4 milioni con la quota residuale delle risorse recate dalla L.F. 2009. Alla data attuale, per il completamento delle 6 Unità opzionate – il cui onere complessivo è pari a circa 3.570,5 milioni - si evidenzia un'esigenza integrativa pari a 1.858,1 milioni. In particolare, gli interventi riportati in Tabella E della Legge 183/11 (legge di stabilità 2012) per il finanziamento dei programmi VBM/FREMM prevedono risorse a carico del bilancio MISE pari a 300 milioni/anno nel periodo 2012-2015 per complessivi 1.200 milioni, dei quali 850 milioni saranno destinati alla prosecuzione del programma FREMM.

Gli attuali stanziamenti, non consentirebbero il prosieguo del programma secondo le tempistiche di produzione previste. Saranno quindi necessarie ulteriori risorse, a partire dal 2013, per i restanti 1.008,1 milioni.

### **Il programma NH-90**

Il programma, in cooperazione tra Italia, Germania, Olanda, Francia, Portogallo e Belgio, è finalizzato alla realizzazione di un elicottero medio (classe 9 tonnellate), in sostituzione delle attuali linee di volo (AB 205 e 412 per l'E.I. e AB 212 per la M.M.) ed idoneo a soddisfare le esigenze di impiego navale e terrestre. Sono definite due specifiche versioni base:

- la *Tactical Transport Helicopter (TTH)*, d'interesse per l'Esercito e la Marina;
- la *NATO Frigate Helicopter (NFH)*, d'interesse per la Marina.

L'intero programma è gestito da un'agenzia NATO denominata NA.HE.MA Il programma NH-90 originale è entrato nel 2000 nella fase di Industrializzazione e Produzione che prevedeva per l'Italia l'acquisizione di un totale di 116 elicotteri (n. 60 TTH per l'E.I., n. 46 NFH e n. 10 TTH-versione navale per la M.M.) entro il 2018, sulla base di un piano delle consegne più volte rimodulato nel corso degli anni.

Il finanziamento del programma è a carico del bilancio Difesa e finora sono stati erogati euro 1.805.007.269,60. Le problematiche emerse hanno richiesto una ripianificazione dei programmi di spesa originari sino al 2011. Di fatto, sono stati versati circa 700 milioni in meno del previsto e riprogrammati nel periodo 2014-2019. Per il programma è definito un tetto di spesa massima pari a 3.895,7 milioni comprensiva delle revisioni prezzo e degli adeguamenti apportati rispetto alla configurazione iniziale.

### **Programma 6 Gli alloggi della Difesa: situazione e prospettive**

L'attuale patrimonio abitativo della Difesa ammonta, secondo i dati recentemente acquisiti ai fini della redazione del Piano annuale di gestione del patrimonio abitativo della Difesa (2011), a 17.514 unità abitative.

Le esigenze della Difesa sono state stimate in oltre 70.000 unità, per cui è stata definita in 51.642 l'entità degli alloggi da realizzare, nonché la loro distribuzione sul territorio nazionale (in particolare, l'esigenza è concentrata nel Lazio per una necessità di circa 16.000 alloggi).

Lo Stato Maggiore della Difesa, in linea con le determinazioni dell'Indirizzo politico sta sviluppando a tal fine alcune attività.

Tra queste la principale riguarda l'alienazione degli immobili della Difesa. Sono stati, infatti, già individuati n. 3022 alloggi da alienare (n. 2.247 per l'esercito italiano, n. 398 per la marina militare e n. 377 per l'aeronautica militare), il cui elenco, è stato pubblicato nella