

MINISTERO DELLA DIFESA

Considerazioni di sintesi

1. Profili istituzionali e programmazione strategica

2. I nuovi assetti organizzativi

3. Analisi finanziarie e contabili

4. Le missioni e i programmi

Considerazioni di sintesi

Il Ministero della difesa si caratterizza per la complessità della struttura organizzativa, articolata in specifiche aree, ciascuna con competenze distinte, ma operanti in stretto coordinamento per l'assolvimento dei compiti istituzionali assegnati. Tale complessità assume, inoltre, particolare rilievo in considerazione della peculiarità delle attività svolte, e della coesistenza, nelle varie articolazioni, di personale soggetto ad ordinamenti diversi. Su tale articolata struttura organizzativa è intervenuta la recente legge 31 dicembre 2012, n. 244, "Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale e norme sulla medesima materia", recante norme che esplicano i propri effetti, sia sulla dotazione strumentale, sia sugli organici del personale militare e civile, con conseguenti riflessi finanziari complessivi per la finanza pubblica. La legge in sintesi, individua i seguenti settori di intervento, oggetto di revisione in termini di riduzione:

- assetto strutturale e organizzativo del Ministero della difesa (articolo 1);
- dotazioni organiche complessive del personale militare dell'Esercito italiano, della Marina militare, escluso il Corpo delle capitanerie di porto, e dell'Aeronautica militare (articolo 2);
- dotazioni organiche complessive del personale civile del Ministero della difesa (articolo 3).

In termini concreti tali interventi dovranno produrre i seguenti effetti:

1. una contrazione complessiva del 30 per cento delle attuali strutture operative, logistiche, formative, territoriali e periferiche della difesa, anche attraverso la loro soppressione e il loro accorpamento, con la finalità non solo di ottimizzare l'impiego delle risorse umane e strumentali disponibili, ma anche di contenere il numero delle infrastrutture in uso al Ministero della difesa. Tale obiettivo dovrà essere conseguito entro sei anni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo attuativo della delega relativa alla revisione in senso riduttivo dell'assetto strutturale e organizzativo del Ministero della difesa;
2. una riduzione generale a 150.000 unità di personale militare delle tre Forze armate (Esercito, Marina militare ed Aeronautica militare) dalle attuali 190.000 unità, da attuare entro l'anno 2024;
3. una riduzione delle dotazioni organiche del personale civile della difesa dalle attuali 30.000 unità a 20.000 unità, da conseguire sempre entro l'anno 2024;
4. il riequilibrio generale del bilancio della "Funzione difesa", fissando la ripartizione della spesa orientativamente in 50 per cento per il settore del personale, 25 per cento per l'esercizio e 25 per cento per l'investimento. Attualmente, infatti, circa il 70 per cento di tali risorse è assorbito dalle spese per il personale, residuando per le spese relative

all'operatività dello strumento militare e all'investimento, rispettivamente, il 12 e il 18 per cento.

In relazione all'attuazione del processo di revisione in senso riduttivo dell'assetto strutturale e organizzativo del Ministero della difesa e della riduzione delle dotazioni organiche del personale militare e civile, la legge n. 244 del 2012 prevede, inoltre, una serie di misure di diretta applicazione intese a garantire la flessibilità di bilancio e il miglior utilizzo delle risorse finanziarie (art. 4, comma 1) e una maggiore condivisione delle responsabilità tra Governo e Parlamento in merito alle scelte concernenti l'adeguamento dei sistemi e delle dotazioni del personale militare (art. 4, comma 2).

Con riferimento agli obiettivi fissati dalla legge di delega, si osserva come il legislatore, nell'individuare gli obiettivi di riduzione e di riproporzionamento dell'intero assetto della difesa in Italia, ha previsto tempi di attuazione che non appaiono conciliarsi con le pressanti e urgenti esigenze di riduzione della spesa derivanti dall'attuale contingenza economica. La gradualità pur necessaria, prevista dal legislatore dovrebbe essere sottoposta ad una attenta riflessione nella prospettiva di una riduzione dei tempi di attuazione della riforma.

L'intento della riorganizzazione secondo l'Amministrazione, comunque, non è soltanto quello di razionalizzare lo Strumento militare, ma anche di ottimizzare e migliorare la gestione. Detta riorganizzazione si colloca nel solco del processo di riforma che il Ministero della difesa ha posto in essere negli ultimi decenni. Tali riforme, iniziate con la ristrutturazione dei vertici militari (1997) e proseguite con la professionalizzazione delle Forze armate (2000), nonché con la sospensione del servizio di leva obbligatorio (2004), assumono oggi un nuovo corso sulla base delle esigenze di razionalizzazione e ottimizzazione volte, al contempo, a garantire uno strumento militare tecnologicamente avanzato, in grado di operare con i partner europei e atlantici, sostenibile nel tempo, e a contribuire a creare i presupposti per una solida realtà di difesa europea e atlantica.

In tale contesto appare coerente l'intento della legge 244/2012 di riequilibrare le risorse (in modo da ottenere una rimodulazione ottimale e tendenziale tra i diversi settori di spesa del Ministero delle risorse disponibili: 50 per cento settore personale, 25 per cento settore esercizio e 25 per cento settore investimento) e di cercare sinergie e misure di ottimizzazione, ottenibili mediante la riduzione delle consistenze delle unità militari e i ricorrenti avanzamenti di carriera dei gradi dirigenziali. I risparmi conseguenti, secondo gli intendimenti dell'Amministrazione, dovrebbero essere orientati alla formazione, all'addestramento e, soprattutto, al mantenimento in efficienza dello strumento militare¹.

Ancorché la riforma *in itinere* dovrà essere completata, come già sopra illustrato, entro il 2024, è prevista in tempi più brevi una contrazione complessiva degli assetti organizzativi non inferiore al 30 per cento.

¹ L'avviata revisione organizzativa è stata improntata secondo le seguenti linee di intervento:

- ridefinizione dell'assetto organizzativo delle Forze armate, con interventi di soppressione e accorpamento delle strutture operative, logistiche e formative, territoriali e periferiche, nonché di unificazione di funzioni in un'ottica interforze;
- riduzione delle dotazioni organiche complessive del personale militare, dall'attuale dimensionamento di 190.000 unità a 150.000, da conseguire gradualmente entro l'anno 2024;
- riduzione delle dotazioni organiche complessive del personale civile da circa 30.000 unità a 20.000, da conseguire entro il medesimo termine;
- rimodulazione dei programmi di ammodernamento e rinnovamento dei sistemi d'arma, che dovrà tradursi in una contrazione quantitativa delle piattaforme e dei mezzi a favore di una crescita qualitativa e tecnologica, funzionale a uno strumento più ridotto ma di elevata qualità;
- introduzione di misure di flessibilità del bilancio della Difesa, che consentano, previa verifica dell'invarianza sui saldi di finanza pubblica, l'accertamento dei risparmi derivanti dall'attuazione delle misure di revisione dello strumento militare e la conseguente rimodulazione delle risorse finanziarie tra i vari settori di spesa dell'Amministrazione della difesa, secondo obiettivi di stabilità, razionalizzazione e redistribuzione delle risorse.

1. Profili istituzionali e programmazione strategica

L'attività del Ministero della difesa si pone in un quadro strategico particolarmente complesso concentrato nella Missione "Difesa e Sicurezza del territorio". Esso trova la sua espressione nelle funzioni svolte nel Paese (che riguardano principalmente la difesa del territorio, le aree di interesse marittimo, gli spazi aerei nazionali e il concorso all'ordine pubblico) e fuori dai confini nazionali, attraverso le missioni di pace internazionali.

Queste funzioni sono affidate alla capacità operativa dello strumento militare che rappresenta la sintesi delle attività di addestramento e logistiche, costituendo altresì un elemento necessario per la pianificazione delle acquisizioni di armamenti e degli altri beni finalizzati allo svolgimento delle diverse missioni.

L'organizzazione del Ministero della difesa è quindi incentrata sul sostegno e supporto allo strumento militare. Da ciò deriva la particolare struttura dei vertici militari, che, attualmente, è disegnata dagli articoli 25 e seguenti del Codice dell'Ordinamento militare, approvato con il d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66, ma che risale alla legge n. 25 del 1997².

Con riferimento all'impiego di contingenti delle Forze armate in supporto alle Forze dell'ordine con compiti di controllo del territorio e di vigilanza su obiettivi sensibili si segnala la recente deliberazione n. 4/2013/G della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, nell'adunanza congiunta del 23 maggio 2013.

Il Ministero della difesa, al fine di dare attuazione alla *spending review*, ha avviato alcuni interventi di revisione e riduzione della spesa che hanno interessato tutti i settori del Dicastero. Tali interventi sono stati realizzati in tre distinte fasi.

Nella prima fase sono stati individuati, in base a quanto previsto dalla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 3 maggio 2012, una serie di interventi immediati, relativi al periodo 2012-2014. Tali interventi hanno costituito la base per la definizione delle disposizioni successivamente incluse nel decreto-legge n. 95/2012 nonché, per la parte di attuazione degli obiettivi di risparmio contenuti all'articolo 7, comma 12, del medesimo provvedimento, nella legge di stabilità per il 2013. Contestualmente l'Amministrazione ha anche avviato una ampia attività di revisione organizzativa del Dicastero che ha costituito la necessaria premessa per la presentazione del disegno di legge di delega al Governo per la "Revisione dello strumento militare nazionale e norme sulla medesima materia", definitivamente approvato con la citata legge n. 244 del 2012³.

Gli interventi di revisione e riduzione della spesa proposti dal Ministro della difesa, sulla base della citata direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri, hanno riguardato principalmente il processo di revisione dello strumento militare attraverso una prima individuazione dei settori di spesa suscettibili di riduzioni nel breve termine (triennio 2012-2014).

L'entità dei risparmi conseguibili attraverso tali interventi, oggetto di apposita proposta di modifica normativa, era stimata in complessivi 122 milioni nel 2012, in 137,5 milioni di euro per l'anno 2013 e in 137,8 milioni di euro per il 2014. Il decreto-legge n. 95/2012 ha recepito, per

² Il vertice militare è costituito dal Capo di stato maggiore della difesa che è gerarchicamente sovraordinato ai Capi di stato maggiore di Forza armata e, per le attribuzioni tecnico-operative, al Segretario generale della difesa, ed è quindi responsabile, nei confronti del Ministro, della pianificazione, della predisposizione e dell'impiego delle Forze armate nel loro complesso.

³ L'art. 1, comma 1, della legge n. 244 del 2012 prevede, entro dodici mesi dalla sua entrata in vigore, l'emanazione di uno o più decreti legislativi attuativi delle disposizioni in essa contenute. In tale ottica il Ministero della difesa ha intrapreso alcune azioni ai fini di una messa a punto degli strumenti normativi attuativi delle disposizioni contenute nella legge delega di riforma. In particolare, nella prima stesura dei decreti delegati, è stata posta l'attenzione sui settori relativi all'ordinamento, all'impiego del personale ed alle razionalizzazioni delle infrastrutture. Le linee evolutive che riguardano direttamente tali settori sono stati oggetto di trattazione durante l'audizione del Ministro della difesa davanti alle Commissioni riunite di Camera e Senato del 15 Maggio 2013, nel corso della quale sono state presentate le Linee programmatiche del Ministero. In tale documento è stato posto in evidenza l'impegno del Dicastero a collaborare in modo fattivo "nell'attualizzare, nella continuità, le scelte fondamentali in tema di Difesa adottate nel corso degli anni"; ciò in ossequio ai provvedimenti varati negli ultimi anni (quali ad es. la ristrutturazione dei vertici militari del 1997, l'introduzione del servizio militare femminile e della professionalizzazione delle Forze armate del 1999/2000, la sospensione del servizio di leva obbligatorio del 2004) e in ottemperanza agli ultimi provvedimenti emanati in tal senso.

l'esercizio finanziario 2012, in buona parte le riduzioni previste pari a 120.909.877 euro (di cui 120.419.896 euro sulla parte corrente e 489.981 euro sulla parte in conto capitale). Si riporta di seguito la tabella contenente le specifiche delle riduzioni operate secondo il Centro di responsabilità e la categoria economica di spesa.

INTERVENTI DEL DL N. 95 DEL 2012 SUL BILANCIO DEL MINISTERO DELLA DIFESA
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2012

C.d.R. Spese	Categoria di Spesa	Competenza	Cassa
2 BILANCIO E AFFARI FINANZIARI	02 Consumi intermedi	-8.700.000,00	-8.700.000,00
	12 Altre uscite correnti	-17.900.000,00	-17.900.000,00
	Totale	-26.600.000,00	-26.600.000,00
3 SEGRETARIATO GENERALE	01 Redditi da lavoro dipendente	0,00	-830.247,00
	02 Consumi intermedi	-5.600.000,00	-4.769.753,00
	21 Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	-489.981,00	-489.981,00
	Totale	-6.089.981,00	-6.089.981,00
4 ESERCITO ITALIANO	01 Redditi da lavoro dipendente	-41.715.584,00	-41.715.584,00
	03 Imposte pagate sulla produzione	-2.849.416,00	-2.849.416,00
	Totale	-44.565.000,00	-44.565.000,00
5 MARINA MILITARE	01 Redditi da lavoro dipendente	-9.912.907,00	-9.912.907,00
	03 Imposte pagate sulla produzione	-676.093,00	-676.093,00
	Totale	-10.589.000,00	-10.589.000,00
6 AERONAUTICA MILITARE	01 Redditi da lavoro dipendente	-794.825,00	-794.825,00
	03 Imposte pagate sulla produzione	-51.175,00	-51.175,00
	Totale	-846.000,00	-846.000,00
7 ARMA DEI CARABINIERI	01 Redditi da lavoro dipendente	-30.157.349,00	-30.157.349,00
	03 Imposte pagate sulla produzione	-2.062.547,00	-2.062.547,00
	Totale	-32.219.896,00	-32.219.896,00
	Totale	-120.909.877,00	-120.909.877,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

In particolare, per il 2012, le riduzioni apportate hanno complessivamente inciso sul bilancio del Ministero per lo 0,54 per cento dell'intero stanziamento e hanno interessato principalmente la categoria dei redditi da lavoro dipendente per 83,41 milioni di euro (circa il 69 per cento), mentre risulta decisamente minore l'influenza sui consumi intermedi pari a 14,3 milioni di euro.

Ulteriori riduzioni sono state apportate anche in base alle norme attuative inserite nell'ambito della legge di stabilità 2013 ex art. 7, comma 12, del richiamato DL 95/2012, gli interventi sulla spesa hanno comportato effetti:

- per il 2013 pari a 365.549.123 euro (di cui 129.449.123 di parte corrente e 236.100.000 in c/capitale);
- per il 2014 pari a 510.800.000 euro (di cui 334.400.000 di parte corrente e 176.400.000 in c/capitale);
- per il 2015 pari a 653.784.652 euro (di cui 384.284.652 di parte corrente e 269.500.000 in c/capitale).

Parallelamente è stata disposta (articolo 2, comma 3) una riduzione degli organici delle Forze armate in misura non inferiore al 10 per cento. In tale contesto, l'Amministrazione ha ritenuto necessario avviare un più ampio processo di revisione e riorganizzazione dello "Strumento militare" che si è concluso con l'emanazione della legge delega n. 244 del 2012, per la revisione dello strumento militare nazionale. La legge prevede un primo intervento di riduzione dei volumi organici delle categorie di personale militare incluse nel "modello professionale" dai previgenti 190.000 uomini complessivi ad un livello di 170.000 unità e contestualmente una riduzione della dirigenza militare ripartita sull'ordine di grandezza del 20 per cento dei Generali/Ammiragli e del 10 per cento dei Colonnelli, nonché una riduzione dei reclutamenti.

È evidente che tali misure restano comunque strettamente connesse con il più ampio contenuto della legge che rappresenta un organico intervento di revisione della spesa in quanto

coinvolge tutti gli ambiti (da quello organizzativo a quello strumentale, dalla spesa per investimenti alla professionalizzazione del personale militare) del Dicastero.

Si riporta, di seguito, un quadro complessivo dell'impatto delle misure di stabilizzazione della finanza pubblica e di contenimento della spesa attuate per il Ministero della difesa.

MISURE DI STABILIZZAZIONE DELLA FINANZA PUBBLICA E DI CONTENIMENTO DELLA SPESA

2012	
Legge n. 111/2011 (conversione DL 98/2011)	<ul style="list-style-type: none"> • art. 5 c. 1: -49.787€(capitolo 1164/1 - R); • art. 17 c. 5: +855.355 (capitolo 1118 - NR); • art.10 c. 2: Saldo netto da finanziare: -299,6 M€(R);
Legge n. 148/2011 (conversione DL 138/2011)	<ul style="list-style-type: none"> • art. 1 c.1: Saldo netto da finanziare: -1.446,9 M€(R);
Legge n. 183/2011 (Legge di stabilità)	<ul style="list-style-type: none"> • art. 3 c. 1: -1.446,9 M€(capitolo 7144 R); • art. 33 c. 19: finanziamento strade sicure: +56,9 M€(capitolo 1216/1 NR); +10,1 M€(capitolo 1215/1 R);
Legge n. 135/2012 (conversione DL 95/2012)	<ul style="list-style-type: none"> • art. 7 c. 5: contributi AID -0,5 M€(R) • art. 7 c. 5b e 6: modello professionale -56 M€(NR); • art. 7 c. 7: stage difesa -5,6 M€(R); • art. 7 c. 8: fondo riass. -17,9 M€(R); • art. 7 c. 9: fondo a disp. -8,7 M€(R); • art. 14 c. 2: <i>turn over</i> CC -32,2 M€(NR).

(*) Le disposizioni di contenimento della spesa disposte dall'art. 10 sono state riprese ed incrementate con la conversione in legge del DL 138/2011.

(**) Le disposizioni di contenimento della spesa disposte dall'art. 1 hanno trovato successiva attuazione nella legge di stabilità (art.3, comma 1 legge n. 183/2011).

In relazione alla nomina del responsabile anticorruzione, tenuto conto non solo dei contenuti della legge di riferimento (n. 190/2012), ma anche delle indicazioni fornite dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della funzione pubblica – con la circolare n. 1 del 2013, che riconosce alle Amministrazioni una flessibilità applicativa in dipendenza degli ordinamenti specifici, il Dicastero ha riferito di aver incontrato alcune difficoltà nell'applicazione delle nuove norme, con particolare riferimento agli obblighi dettati in tema di pubblicazione delle informazioni. L'Amministrazione, infatti, necessita di contemperare i molteplici adempimenti previsti dalle norme in materia di trasparenza pur nell'osservanza delle disposizioni in materia di segreto di Stato, segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali.

È, pertanto, in fase di approfondimento, l'ambito entro il quale l'Amministrazione può agire in materia di trasparenza dando piena attuazione alle norme anticorruzione⁴. Al riguardo, si prende atto che l'applicazione delle disposizioni contenute nella legge n. 190 del 2012 e soprattutto nel decreto legislativo n. 33 del 2013 richiede per l'Amministrazione un'attenta ponderazione al fine di verificare quali aree di informazioni, dati e documenti siano da sottrarre agli obblighi di pubblicazione. Tale attività di valutazione nel Ministero della difesa è di particolare rilievo e quindi va svolta contemperando le esigenze di segretezza (che si impongono in qualsiasi contesto militare) con quelle di trasparenza e di accessibilità dei dati, delle informazioni e dei documenti per i quali non si presentino profili di riservatezza.

Con riferimento all'attività svolta dal Nucleo di analisi e valutazione della spesa si segnala la predisposizione di indicatori di risultato da associare ai relativi programmi di spesa⁵.

⁴ Al riguardo il Ministero ha anche chiesto chiarimenti in merito alla Commissione indipendente per la valutazione dell'integrità e la trasparenza delle Amministrazioni pubbliche /Autorità nazionale anticorruzione (CiVIT).

⁵ Va precisato che tale attività risulta propedeutica alla definizione di un quadro di lettura strutturato e sintetico dell'attività delle Amministrazioni, della domanda di servizi e della quantità e qualità di offerta realizzata e dei fenomeni che si intende influenzare attraverso gli interventi sottostanti le missioni e i programmi del bilancio dello Stato in quanto, secondo quanto riferisce l'Amministrazione, la rassegna degli indicatori proposti non ha lo scopo di valutare l'efficacia della spesa.

Tali indicatori consentono di comprendere in modo sintetico l'oggetto del finanziamento dei programmi di spesa e possono essere di qualche utilità per la rappresentazione del processo produttivo sottostante alla gestione degli stessi programmi, nonché per la quantificazione dei fabbisogni delle risorse ad essi attribuite⁶.

Dal set di indicatori tuttora in fase di completamento ed affinamento da parte dell'Amministrazione, ne sono stati estratti alcuni utilizzati per le Note Integrative al bilancio di previsione 2013-2015. Trattandosi, comunque, per la maggior parte dei casi, di indicatori non ancora disponibili in serie storica, quelli rappresentati sul Rapporto della spesa 2012 sono stati individuati autonomamente dalla Ragioneria, avvalendosi di fonti informative quali le note aggiuntive allo stato di previsione del Ministero della difesa, l'ISTAT o le note integrative. Peraltro, la scarsità di informazioni riportate per i programmi di spesa del Ministero della difesa è fortemente influenzata dalla mancanza di informazioni statistiche pubbliche per tale settore di spesa. La collaborazione dell'Amministrazione è ritenuta quindi fondamentale per l'individuazione di un più ampio set di indicatori, ai fini dell'assolvimento dell'articolo 41, comma 3 della legge n. 196 del 2009.

In linea con il processo di individuazione delle azioni, ai sensi della legge n. 196 del 2009, sono state individuate le finalità di dettaglio di ciascun programma, raggruppandole in modo omogeneo tenuto conto delle attività e delle autorizzazioni di spesa sottostanti ed allineando la revisione del piano dei servizi con le esigenze di razionalizzazione adottate nella programmazione strategica, con gli esiti dello studio dei costi unitari e dei fabbisogni *standard* e con la standardizzazione delle "attività" della Relazione al Conto annuale del personale.

L'Amministrazione ha, pertanto, proceduto all'identificazione delle principali attività/finalità omogenee attinenti ai più rilevanti programmi di spesa del Dicastero quali il comando, pianificazione, coordinamento e controllo di vertice, la formazione militare del personale, l'acquisizione e mantenimento delle qualifiche e delle capacità operative delle Unità, nonché il sostegno logistico e supporto alle Forze armate. Le "attività" in tal modo individuate, d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, costituiscono il nucleo iniziale delle "azioni" che, secondo quanto stabilito dalla legge n. 196 del 2009, dovranno diventare l'unità elementare gestionale del bilancio dello Stato.

2. I nuovi assetti organizzativi

Con l'emanazione della legge di delega per la revisione dello strumento militare è stato definito un nuovo processo di revisione dello Strumento militare che inciderà notevolmente, nel lungo periodo, sulla organizzazione del personale del Ministero. Ciò dovrà avvenire consentendo la sostenibilità delle risorse finanziarie migliorando nel contempo anche l'operatività complessiva. Tale intervento è teso al miglioramento dei compiti istituzionali nonché a contribuire al mantenimento della stabilità e della sicurezza internazionale.

Di conseguenza, gli interventi che saranno attuati riguarderanno principalmente la razionalizzazione delle strutture operative, logistiche, formative, territoriali e periferiche in chiave riduttiva, in modo da conseguire una contrazione complessiva degli assetti organizzativi non inferiore al 30 per cento, entro sei anni, individuando, in particolare, i seguenti specifici settori di intervento e fornendo i relativi criteri:

- l'assetto organizzativo e strutturale del Ministero della difesa;
- gli organici dell'Esercito, della Marina militare e dell'Aeronautica militare;
- le dotazioni organiche complessive del personale civile del Ministero della difesa;
- i compiti e la struttura del Comando operativo di vertice interforze (COI);
- la struttura logistica di sostegno ridefinendone i compiti, le funzioni e le procedure;

⁶ Con riferimento al tema degli indicatori si segnala la delibera della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato n. 14 del 2012 "Indagine sulla riorganizzazione dei controlli interni ai sensi del d.lgs.150/2009: ritardi applicativi e difficoltà operative".

- la struttura organizzativa del Servizio Sanitario Militare;
- il settore infrastrutturale delle Forze armate;
- la semplificazione e accelerazione delle procedure per la valorizzazione degli immobili militari;
- le strutture per la formazione e l'addestramento del personale delle Forze armate;
- l'assetto territoriale delle Forze armate, attraverso la soppressione o l'accorpamento di strutture;
- la revisione della disciplina relativa alla nomina delle cariche di vertice delle Forze armate;
- possibilità di fare ricorso a strumenti di carattere negoziale.

Il settore infrastrutture, inoltre, vedrà la riduzione del numero di basi militari, caserme ed enti da attuarsi attraverso un piano di dismissioni di immobili ed infrastrutture. Al riguardo, tenuto conto della complessità di tali procedure di dismissione, la Corte si riserva di monitorare nel tempo l'attuazione del piano e di riferire in proposito in sede di relazione annuale al Parlamento.

In estrema sintesi, la citata legge delega prevede misure intese a incrementare l'auspicata efficienza operativa dello strumento militare nazionale, la flessibilità di bilancio e a garantire il miglior utilizzo delle risorse finanziarie disponibili.

In particolare, tra le previsioni di maggiore importanza si evidenzia la necessità, di ridurre tendenzialmente le spese afferenti il settore del personale, per adeguare prioritariamente quelle relative all'esercizio (settore che comprende quasi esclusivamente le spese per consumi intermedi/acquisto di beni e servizi, e quelle classificate come rimodulabili finalizzate al sostegno dell'operatività dello strumento militare) e, secondariamente, le spese per gli investimenti, al fine di tendere ad un razionale dimensionamento dei grandi aggregati di spesa che compongono la cosiddetta "funzione difesa" rispetto al totale delle disponibilità.

In conclusione si evidenzia che la finalità del complesso e articolato processo di riorganizzazione del Ministero della difesa è, da una parte, non prevedere nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, dall'altra, individuare - in base a specifici parametri d'uso comune in ambito militare europeo e alleato e, in particolare, nella NATO, soprattutto in relazione alle esigenze di rinnovamento tecnologico di medio-lungo termine - la dimensione, in termini di organizzazione e di capacità operativa, che consenta l'assolvimento dei compiti istituzionali, anche in termini di sostenibilità nel quadro complessivo delle risorse in atto disponibili. Sui risultati di detto processo di riorganizzazione saranno svolte da questa Corte specifiche valutazioni.

Le tavole che seguono illustrano da un lato gli effetti nel corso degli ultimi 4 anni delle misure di riduzione degli assetti organizzativi, dall'altro l'entità del personale attualmente in servizio presso il Ministero e la situazione venutasi a determinare a seguito dell'applicazione dell'art. 2, comma 1, lettera a) del DL n. 95 del 2012, da cui è derivata una quantificazione dell'esubero pari a 1.379 unità, per il personale dell'area II e I delle qualifiche funzionali.

LA RIDUZIONE DEGLI ASSETTI ORGANIZZATIVI
COMPOSIZIONE ED EVOLUZIONE DEL PERSONALE

Tabella 1	Riduzione assetti organizzativi			
	Organici personale dirigente	2009	2010	2011
Organico Uffici dirigenziali I fascia	11	11	11	11
Organico Uffici dirigenziali II fascia	164	148	148	133
Organico Uffici dirigenziali II fascia tecnici - ispettivi ecc.	///	///	///	///
Totale organico uffici dirigenziali	175	159	159	144
Organici personale non dirigente				
Personale ruolo ad esaurimento	///	///	///	///
Area III	5.276	5.266	5.266	3.630
Area II	31.805	27.975	27.975	26.590
Area I	63	63	63	63
Totale organico personale non dirigente	37.144	33.304	33.304	30.283

(1) d.P.R. 26.09.2012 n. 191

Tabella 2	Composizione e evoluzione del personale				
	Copertura organico - esercizio 2012	Organico	Personale in servizio	Mobilità in entrata	Mobilità in uscita
Uffici dirigenziali I fascia	11	8	///	///	///
Uffici dirigenziali II fascia	133	105	///	///	///
Uffici dirigenziali II fascia tecnici - ispettivi ecc.	///	///	///	///	///
Totale uffici dirigenziali	144	113	///	///	///
Copertura organico - esercizio 2012					
Personale ruolo ad esaurimento	///	///	///	///	///
Area III	3.630	2.478	///	///	///
Area II	26.590	24.430	///	///	///
Area I	63	2.019	///	///	///
Totale personale non dirigente	30.283	28.927	///	///	///

(1) d.P.R. 26.09.2012 n. 191

(2) Esuberi complessivi

PROPOSTA DI DOTAZIONE ORGANICA ELABORATA DAL MINISTERO DELLA DIFESA AI SENSI DEL DL N. 95/2012

PERSONALE DIRIGENZIALE

	Organico da d.P.R. 26.09.2012	Nuova dotazione organica risultante dall'applicazione dell'art. 2, comma 1, lettera a) del DL 95/2012	Consistenze al 31.12.2012	Esuberi (dotazione organica DL 95/2012 - consistenze)
Dirigenti I Fascia	11	9	8	///
Dirigenti II Fascia	133	108	105	///
TOTALE	144	117	113	///

PERSONALE NON DIRIGENZIALE

	Organico da d.P.R. 26.09.2012	Nuova dotazione organica risultante dall'applicazione dell'art. 2, comma 1, lettera a) del DL 95/2012	Consistenze al 31.12.2012	Esuberi (dotazione organica DL 95/2012 - consistenze)
Professori ordinari e straordinari	24	10	7	///
Professori associati	31	10	9	///
Ricercatori	6	6	6	///
Comparto ricerca	37	32	30	///
Area III	3.630	2.681	2.478	///
Area II	26.590	23.246	24.430	1.184
Area I	63	1.824	2.019	195
TOTALE	30.381	27.809	28.979	1.379

Fonte: Ministero della difesa

Il primo intervento, da attuare entro il 2015, nell'ambito del processo di revisione delle risorse umane dello strumento militare nazionale, è quello di ridurre almeno del 10 per cento le dotazioni organiche complessive della componente militare. Tale obiettivo ha trovato applicazione nei provvedimenti (dPCM 11 gennaio 2013 e d.P.R. 12 febbraio 2013, n. 29) con i quali è stato ridefinito il modello professionale, con una riduzione del personale da 190.000 a 170.000 unità complessive e una contrazione delle dotazioni organiche della dirigenza di 85 unità per i generali (-20 per cento circa) e di 194 unità per i colonnelli (-10 per cento circa).

Per il conseguimento della riduzione a 170.000 unità, sono stati stabiliti i seguenti criteri, da utilizzare nel seguente ordine:

- applicazione, al personale che avrebbe maturato il “diritto a pensione”, entro l'anno 2014, secondo la disciplina pensionistica vigente prima dell'entrata in vigore del c.d. “decreto salva Italia”, dei requisiti anagrafici e di anzianità previsti da detta previgente normativa;
- avvio di processi di transito verso altre Amministrazioni che presentino vacanze organiche. Il personale eventualmente transitato in altra Amministrazione mantiene il trattamento economico fondamentale ed accessorio, limitatamente alle voci stipendiali fisse e continuative corrisposto al momento del transito e, in caso di differenza, ha diritto alla corresponsione di un assegno *ad personam*, riassorbibile con i successivi miglioramenti economici;
- estensione al personale militare non dirigente (tenenti colonnelli e marescialli) dell'istituto dell'aspettativa per riduzione quadri, strumento attualmente destinato al riassorbimento delle eccedenze presenti per il personale militare dirigente.

Considerando che nell'anno 2012 le consistenze effettive corrispondono a 176.247 unità, l'obiettivo di nuovo organico appare in tendenziale attuazione per l'Amministrazione della difesa, tenuto conto della possibilità di determinare le consistenze del personale, anche in base ai reclutamenti che vengono annualmente stabiliti (circa 400 milioni di euro l'anno corrispondenti al 50 per cento degli stanziamenti a suo tempo prefigurati per conseguire l'obiettivo di 190.000 unità). Ciò dovrebbe consentire, secondo i programmi del Ministero, di conseguire l'obiettivo della riduzione dell'organico attraverso la rimodulazione dei reclutamenti accompagnata dalle fuoriuscite che interverranno negli anni 2013, 2014 e 2015. In ordine a tale ultimo aspetto giova sottolineare come le dotazioni organiche delle Forze armate comprendendo anche personale a tempo determinato (ferma quadriennale e ferma/rafferma annuale), consentano maggiore flessibilità in termini di contrazione degli organici.

In tale quadro le misure contenute nella *spending review* appaiono come un'anticipazione della revisione dello strumento militare che viene configurato nel suo complesso come un intervento in due fasi: la prima fase è riconducibile alla *spending review* e rappresenta il primo obiettivo da conseguire nel triennio in funzione della successiva fase di conseguimento del secondo obiettivo posto, per il 2024, dalla legge n. 244 del 2012. In tale contesto, significativa risulta anche la riduzione del numero della dirigenza militare, peraltro già avviata con il citato decreto-legge n. 95 del 2012 che, per il combinato disposto delle due norme, sarà complessivamente pari al 30 per cento per i Generali e al 20 per cento per i Colonnelli rispetto agli attuali volumi organici. I due interventi normativi, tuttavia, si differenziano sotto il profilo dei riflessi di carattere finanziario. Mentre, infatti, i risparmi di spesa conseguenti alle misure di riduzione previste dalla *spending review* sono destinati al miglioramento della finanza pubblica, quelli derivanti dalle misure di riduzione previste dalla legge n. 244 del 2012, pur nei vincoli indicati nell'articolo 4 del medesimo provvedimento, potranno essere indirizzati al riequilibrio dei settori di spesa del dicastero per il miglioramento dell'efficienza complessiva dello strumento.

Va, inoltre, rilevato come la legge n. 244 del 2012 fissi in 20.000 unità l'obiettivo organico al 2024 per la componente civile rispetto alle 27.926 unità quale volume individuato dal citato articolo 2, comma 1, del decreto-legge n. 95 del 2012. Per tale trasformazione la legge di delega reca una disposizione che consente al Governo di prorogare il periodo transitorio fino

a raggiungere il modello a regime. Al riguardo si osserva che i termini previsti dalla legge n. 244 del 2012 per l'attuazione del processo di riorganizzazione appaiono, come peraltro già rilevato, congrui se non addirittura sovrastimati. L'aver previsto la facoltà di prorogare il periodo transitorio può indurre a non operare per tempo la prevista riorganizzazione.

EVOLUZIONE ORGANICI DIRIGENZA MILITARE

Organici	Generali		Colonnelli	
	Unità	Riduzione rispetto agli organici attuali	Unità	Riduzione rispetto agli organici attuali
Organici attuali	443	---	1.957	---
Organici spending review	358	-85	1.763	-194
Organici legge n. 244/2012	310	-133 (-30%)	1.566	-391 (-20%)

Fonte: Ministero della difesa

La riorganizzazione degli Enti vigilati

Il Ministero della difesa vigila, così come previsto dall'articolo 20 del codice dell'ordinamento militare, su: Agenzia industrie difesa, Difesa servizi S.p.A., Unione nazionale ufficiali in congedo d'Italia, Opera nazionale per i figli degli aviatori, Unione italiana tiro a segno, Lega navale italiana (Ente coovigilato con Ministero delle infrastrutture e dei trasporti), Associazione italiana Croce Rossa per le componenti ausiliare delle FA (Ente coovigilato con Ministero della salute) e Cassa di previdenza delle Forze armate.

L'**Agenzia industrie difesa** è strumento organizzativo del Ministero della difesa e ha per oggetto la gestione economica, in qualità di concessionario o mandatario, di beni, anche immateriali, e servizi derivanti dalle attività istituzionali del Dicastero che non siano direttamente collegate alle attività operative delle Forze armate. Lo scopo dell'Agenzia è di condurre gli stabilimenti industriali dell'area del Segretariato generale della Difesa nella direzione dell'autosostentamento e della trasformazione in società per azioni. A tal fine l'Agenzia fornisce prodotti e servizi alle amministrazioni dello Stato, Enti pubblici e committenti privati. Le attività produttive indirizzate alle amministrazioni pubbliche e ai privati sono regolate da commesse; in particolare quelle riguardanti il Ministero della difesa sono disciplinate da una direttiva del Capo di Stato Maggiore della difesa.

L'Agenzia industrie difesa ha riferito che, nel corso del 2012, ha proseguito la ricerca di nuovi sbocchi produttivi e, nel contempo, la realizzazione dei progetti di riconversione, totale o parziale, ovvero di quelli di potenziamento, già in atto dal 2010. L'attività dell'Agenzia ha riguardato, tra l'altro, i seguenti ambiti:

- demilitarizzazione (in particolare per lo stabilimento di Noceto è stata incrementata del 40 per cento la produttività ed i processi produttivi sono stati resi conformi alle norme europee in materia eco-ambientale; è stata, inoltre, effettuata la distruzione e lo smaltimento di mezzi blindati e corazzati dell'esercito al fine di liberare aree da riqualificare);
- farmaceutica (progetto *Stopshock* riguardante il trattamento individuale e su larga scala di vittime di *shock* emorragico, progetto di ricerca e sviluppo riguardante un laboratorio a Firenze per lo studio di materiali bio innovativi da utilizzare nei tessuti);
- cantieristica (studio mirato alla definizione delle infrastrutture e attrezzature da utilizzare per il *dismounting* delle navi);
- dematerializzazione documentale (progetto pilota per la dematerializzazione dell'archivio Cedoc di Roma con previsione di conclusione nel 2014);
- produzioni di nitrocellulosa (potenziamento dell'impianto di cellulosa presso lo stabilimento di Fontana Liri);
- recupero dei mezzi dismessi dall'Amministrazione e loro ricondizionamento (cernita, smaltimento, *revamping* degli automezzi acquisiti presso lo stabilimento di Torre Annunziata);

- materiali *high tech* (progetto divenuto esecutivo denominato “Carbon Carbon” per la costruzione di ugelli per veicoli spaziali presso lo Stabilimento di Castellammare di Stabia);
 - complementi di arredo (definizione del catalogo dei componenti da immettere sul mercato realizzato presso lo Stabilimento di Castellammare di Stabia);
 - progetti in fase di valutazione (progetto cellule staminali presso l’università “La Bicocca”, impianto per lo smaltimento dei cordami presso lo stabilimento di Castellammare di Stabia, riconversione del comprensorio della Corderia).
- Si rappresentano di seguito i risultati contabili dell’Agenzia per il triennio 2009-2011.

(in migliaia)

Anno	Valore della produzione	Costi della produzione	Risultato d'esercizio	Crediti v/amministrazione	Debiti v/amministrazione
2009	33.169,30	66.887,30	4.995,70	14.961,80	533,30
2010	31.932,90	62.378,60	5.229,70	13.361,10	590,60
2011	32.727,20	62.602,50	399,10	8.474,30	182,40

Fonte: elaborazione su dati forniti dall’Amministrazione

Al riguardo la Corte ritiene, che pur considerando le iniziative finora poste in essere dall’Agenzia nella direzione di una maggiore produttività degli stabilimenti, i risultati complessivi in relazione alle risorse impiegate, inducano ad una riflessione sull’assetto della stessa ai fini dei risultati di gestione. Ciò con riferimento sia alle dotazioni di personale in carico all’Agenzia, sia alla destinazione produttiva di alcuni stabilimenti.

La società Difesa servizi S.p.A., istituita con la legge 23 dicembre 2009, n. 191 (art. 2 comma 27 e commi dal 32 al 36, poi modificata con l’art. 535 del Codice dell’Ordinamento militare di cui al d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66), svolge attività negoziale diretta all’acquisizione di beni mobili, servizi e connesse prestazioni strettamente correlate allo svolgimento dei compiti istituzionali dell’Amministrazione della difesa e non direttamente correlate all’attività operativa delle Forze armate⁷.

In particolare, la società svolge la sua attività negoziale per l’acquisizione di beni mobili, servizi e connesse prestazioni legate allo svolgimento dei compiti istituzionali dell’Amministrazione della difesa e non direttamente collegate all’attività operativa delle Forze armate.

Con il decreto-legge n. 95 del 2012 (convertito in legge con modificazioni dall’art. 1 della legge 7 agosto 2012, n. 135) il legislatore è intervenuto con l’intento di ridurre la spesa pubblica anche attraverso la messa in liquidazione o privatizzazione delle società “*in house*” delle amministrazioni pubbliche. Il novellato articolo 4, comma 8, prevede che a decorrere dal 1° gennaio 2014, l’affidamento diretto è consentito solo a favore di società di capitale interamente pubblico nel rispetto dei requisiti richiesti dalla normativa e dalla giurisprudenza comunitaria per la gestione *in house*. La Difesa servizi S.p.A., risulta in possesso dei requisiti espressamente indicati dalla predetta normativa e rientra, a pieno titolo, tra le società di capitale interamente pubblico disciplinate dall’art. 4, comma 8, del DL 95/2012 per le quali è assicurata la permanenza anche oltre il 31 dicembre del 2013. L’attività di gestione economica posta in essere dalla Difesa Servizi S.p.A. si sviluppa in coerenza con i programmi e gli indirizzi

⁷ Le azioni della società sono interamente sottoscritte dal Ministero della difesa e non possono formare oggetto di diritti a favore di terzi. La società opera secondo gli indirizzi strategici e i programmi stabiliti con decreto del medesimo Ministero, di concerto con il Ministero dell’economia e delle finanze.

strategici contenuti nel decreto interministeriale del Ministero della difesa e del Ministero dell'economia e delle finanze del 19 maggio 2011.

Con decreto interministeriale del 17 aprile 2012 sono stati trasferiti beni, servizi e prestazioni per le quali Difesa servizi S.p.A. può svolgere attività negoziale diretta al loro approvvigionamento, per le esigenze istituzionali del Ministero della difesa non direttamente correlate all'attività operativa delle forze armate⁸.

La società, nell'espletare le funzioni di centrale di committenza, deve utilizzare i parametri di prezzo-qualità delle convenzioni di cui all'articolo 26, comma 1, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e successive modificazioni, come limiti massimi per l'acquisto di beni e servizi comparabili.

L'Ufficio centrale di bilancio, in sede di relazione ai sensi dell'art. 18 del d.lgs. 123 del 2011, pur non esprimendo valutazioni sulla gestione economico-patrimoniale della società, ha posto l'accento sul necessario controllo delle modalità con le quali sono affidate alla Difesa servizi S.p.A. i beni materiali e immateriali rientranti nella disponibilità esclusiva dell'Amministrazione. Ha rilevato, inoltre, che sussiste la necessità di un'attenta informativa circa i dati salienti concernenti le remunerazioni delle prestazioni oggetto di convenzione. Tali aspetti, ad avviso della Corte, devono essere oggetto di adeguata considerazione.

3. Analisi finanziarie e contabili

L'entrata

Il fenomeno delle riassegnazioni delle somme versate all'entrata si presenta nel Ministero della difesa con caratteri di particolare significatività.

Versamenti all'entrata

Nell'esercizio finanziario 2012 le somme versate all'entrata, per le quali l'Amministrazione ha richiesto la riassegnazione al bilancio, sono state pari ad 189.634.146 euro, così suddivise:

- capitolo 3458 capo X "Anticipazioni e saldi, dovuti da amministrazioni e da privati, per spese da sostenersi dal Ministero della difesa e da portarsi in aumento agli stanziamenti del relativo stato di previsione della spesa": 151.314.876 euro;
- capitolo 2463 capo XVI "Contributi dovuti dal personale militare e civile delle Forze armate, connessi alla gestione svolta dall'Amministrazione della difesa per l'Esercizio diretto di attività di protezione sociale": 5.803.693 euro;
- capitolo 2181 capo XVI "Somme derivanti dalla concessione di alloggi al personale militare e da permutate di aree od altri immobili": 28.912.860 euro (riassegnabile, ai sensi dell'articolo 287, comma 2 del d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66, nella misura del 50 per cento dell'intero importo (14.456.430 euro) da destinare per l'85 per cento alla manutenzione degli alloggi di servizio e per il restante 15 per cento al "Fondo casa");
- capitolo 4011 capo VII "Proventi derivanti dall'alienazione e gestione dei beni immobili inseriti in apposito programma di dismissioni da riassegnare al Ministero della difesa per

⁸ L'elenco annesso al decreto riguarda beni connessi al personale (buoni pasto), beni di consumo (carta, cancelleria, stampati), giornali, materiali accessori (beni alimentari, vestiario, equipaggiamento, materiale informatico, medicinali, etc.), prestazioni professionali e specialistiche non consulenziali (esperti per commissioni, assistenza medico-sanitaria, perizie, etc.), promozioni (pubblicità, rappresentanza, etc.), formazione professionale generica e specialistica, manutenzione ordinaria mobili e immobili, noleggi, locazioni e leasing, utenze e canoni, servizi di ristorazione, servizi ausiliari (sorveglianza, pulizia e lavanderia, etc.), assicurazioni, oneri amministrativi (oneri postali, pubblicazione bandi), ammortamento beni immateriali, beni mobili e manutenzioni straordinarie di mezzi di trasporto, automezzi, mobili e arredi, hardware, software (opere di ingegno), materiale bibliografico, etc. Tra i settori di intervento della Difesa Servizi S.p.A., inoltre, sono previsti: la valorizzazione e la gestione degli immobili militari; la stipula di contratti di sponsorizzazione; la monetizzazione di stemmi, emblemi e segni distintivi militari; la valorizzazione energetica di caserme e strutture militari tramite l'installazione di pannelli fotovoltaici.

le esigenze organizzative e finanziarie connesse alla ristrutturazione delle Forze armate”: 3.602.717 euro.

Riassegnazioni

Le somme riassegnate al bilancio della Difesa sono state pari ad euro 144.810.265 così suddivise:

Capitolo 3458 capo X “Anticipazioni e saldi, dovuti da Amministrazioni e da privati, per spese da sostenersi dal Ministero della difesa e da portarsi in aumento agli stanziamenti del relativo stato di previsione della spesa”.

Rimesse Estere

In ottemperanza dell’articolo 616, comma 2, del d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66 le somme versate in Tesoreria relative a pagamenti a qualunque titolo effettuati da Stati e/o Organizzazioni internazionali, quale corrispettivo di prestazioni rese dalle Forze armate italiane nell’ambito delle missioni di pace, ad eccezione, ai sensi dell’art. 8 comma 11 del DL n. 78 del 2010, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, delle quote relative a rimborsi corrisposti dall’ONU, sono riassegnabili al bilancio ed alimentano il Fondo per le esigenze di mantenimento della difesa – capitolo 1185. Nel corso dell’esercizio finanziario 2012 sono pervenute dai vari enti della Difesa richieste per 54.152.055 euro tutte riassegnate dal Ministero dell’economia e delle finanze.

Servizi socio-educativi per la prima infanzia (asili nido)

I proventi relativi alle rette di frequenza, a carico degli utenti, connesse con la fruizione dei servizi socio-educativi (asili nido) istituiti, ai sensi dell’ articolo 596, del d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66, presso gli Enti e reparti dell’Amministrazione sono riassegnabili al bilancio della Difesa in ottemperanza dell’articolo 17, comma 13 della legge 12 novembre 2011, n. 184. Nel corso dell’esercizio finanziario 2012 sono pervenute richieste per 880.332 euro tutte riassegnate dal Ministero dell’economia e delle finanze.

Proventi Vari

L’articolo 2, comma 615 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 consente di riassegnare i proventi di cui all’articolo 549 del d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66 per finanziare spese di categoria 1 “redditi di lavoro dipendente” versati in tesoreria a ristoro delle spese sostenute dalla Difesa nell’interesse di altre Amministrazioni dello Stato o di privati per concorsi in termini di personale e mezzi, cessioni di materiali, ecc.. Nel corso dell’esercizio finanziario 2012 sono state richieste al Ministero dell’economia e delle finanze riassegnazioni per un totale di 3.239.213 euro tutte riassegnate dallo stesso Ministero.

Indennità ferroviaria

A seguito di specifiche convenzioni stipulate tra il Ministero della difesa e le Ferrovie dello Stato, la predetta società, a fronte di servizi sugli impianti ferroviari svolti dal personale militare del genio ferrovieri, corrisponde un contributo annuale che, ai sensi dell’articolo 5, comma 3 del d.P.R. 5 novembre 2004, n. 302, deve essere riassegnato al bilancio della Difesa per essere ripartito, sotto forma di specifica indennità, al personale militare interessato. Nel corso dell’esercizio finanziario 2012 è stato richiesto al Ministero dell’economia e delle finanze e riassegnato l’importo di 1.804.115 euro.

Emergenza umanitaria in Nord Africa, campagne antincendi boschivi, crisi libica, Operazione Aquila ex Gran Sasso etc.

In relazione alle attività di soccorso alle popolazioni colpite da calamità naturali, alla campagna antincendi boschivi e ad altre emergenze umanitarie, l’Amministrazione della difesa ha ricevuto, nell’esercizio finanziario 2012 da parte del Dipartimento della protezione civile il

rimborso degli oneri sostenuti dalla Difesa per la propria partecipazione per un importo di 27.629.192 euro, richiesto e riassegnato al bilancio ai sensi dell'articolo 19 comma 5 bis della legge 24 febbraio 1992 n. 225.

Recupero per attività extraprofessionali

I compensi percepiti dal personale militare nello svolgimento di attività private incompatibili o non autorizzate dall'Amministrazione della difesa, ai sensi dell'articolo 53, comma 7 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, devono essere versati, a cura dell'erogante o, in difetto, dal percettore, nel conto dell'entrata del bilancio per essere destinati all'incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti. Nel corso dell'esercizio finanziario 2012 è stato richiesto al Ministero dell'economia e delle finanze e riassegnato l'importo di 26.636 euro.

Coni Difesa

Il versamento all'entrata è correlato al "Protocollo d'Intesa" tra l'Amministrazione ed il Comitato Olimpico Nazionale Italiano, in base al quale, a fronte della realizzazione di infrastrutture sportive e della attuazione di programmi sportivi degli atleti delle Forze armate, con riferimento ai giochi olimpici, corrisponde un contributo che, ai sensi dell'articolo 11, comma 8 della legge 12 novembre 2011, n. 184, deve essere riassegnato al bilancio della Difesa per essere destinato alle attività sportive del personale militare e civile. Nel corso dell'esercizio finanziario 2012 è stato richiesto al Ministero dell'economia e delle finanze e riassegnato al bilancio della Difesa l'importo di 523.000 euro.

Contrasto pirateria

Il versamento all'entrata riguarda il ristoro, effettuato dagli armatori, degli oneri sostenuti dalla Marina Militare per la protezione delle navi battenti bandiera italiana da atti di pirateria. Si tratta di somme integralmente riassegnabili, entro sessanta giorni, in attuazione dell'articolo 5, comma 3 del decreto-legge 12 luglio 2011, n. 107, convertito dalla legge 2 agosto 2011 n. 130, ed in deroga alle previsioni dell'articolo 2, commi 615, 616 e 617 della legge 24 dicembre 2007, n. 244. Nel corso dell'esercizio finanziario 2012 è stato richiesto al Ministero dell'economia e delle finanze e riassegnato al bilancio della Difesa l'importo di 1.677.926 euro.

Rimborsi ONU

I rimborsi corrisposti dall'Organizzazione delle Nazioni Unite, quale corrispettivo di prestazioni rese dalle Forze armate italiane nell'ambito delle operazioni internazionali di pace affluiscono, in applicazione dell'art. 8, comma 11 del DL 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 30 luglio 2010, n. 122, al fondo per il finanziamento della partecipazione italiana alle missioni internazionali di pace istituito, nell'ambito dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze, dall'articolo 1, comma 1240, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Nel corso dell'esercizio finanziario 2012 è stata richiesta al Ministero dell'economia e delle finanze la riassegnazione al predetto fondo dell'importo di 29.494.457 euro.

Capitolo 2463 capo XVI: "Contributi dovuti dal personale militare e civile delle Forze armate, connessi alla gestione svolta dall'Amministrazione della Difesa per l'Esercizio diretto di Attività di Protezione Sociale".

Organismi di Protezione Sociale

L'articolo 2, comma 615 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 consente di riassegnare i proventi di cui all'articolo 9, comma 2 del DL 8 agosto 1996, n. 437, convertito in legge 24 ottobre 1996, n. 556 per finanziare spese di categoria 1 "redditi di lavoro dipendente" derivanti dalle contribuzioni dovute dagli utenti degli Organismi di protezione sociale a ristoro dei beni e servizi preventivamente acquisiti dalla Difesa, per garantire il funzionamento della specifica

attività funzionale. Nel corso dell'esercizio finanziario 2012 sono stati richiesti e riassegnati al Ministero dell'economia e delle finanze un totale di 3.761.141 euro.

Capitolo 4011 capo VII: "Proventi derivanti dall'alienazione e gestione dei beni immobili inseriti in apposito programma di dismissioni da riassegnare al Ministero della Difesa per le esigenze organizzative e finanziarie connesse alla ristrutturazione delle Forze armate"

Vendita immobili

I versamenti all'entrata che l'Amministrazione riceve dagli acquirenti nel corso delle procedure di alienazione degli alloggi militari stabilite dall'articolo 404 del d.P.R. 15 marzo 2010, n. 90, sono riassegnabili al bilancio della Difesa ai sensi dell'articolo 306, comma 3 del d.lgs. 15 marzo 2010 n. 66. Nel corso dell'esercizio finanziario 2012 è stato richiesto al Ministero dell'economia e delle finanze e riassegnato al bilancio della Difesa l'importo di 3.602.717 euro.

Prelevamento e ripartizione del Fondo riassegnazioni Capitolo 1187

I vincoli posti alle riassegnazioni, derivanti dall'applicazione dei commi 615, 616, 617 dell'articolo 2 della legge n. 244 del 2007, hanno consentito di riassegnare al bilancio della Difesa soltanto le somme versate all'entrata che si riferiscono alla categoria di spesa "redditi da lavoro dipendente", mentre per quelle relative alle altre categorie di spesa per l'importo di 48.386.932 euro.

La copertura finanziaria è stata assicurata mediante apposito Fondo da ripartire sul capitolo 1187 dello stato di previsione della spesa della Difesa, la cui dotazione iniziale per l'anno 2012 pari a euro 36.619.895, a seguito delle riduzioni effettuate ai sensi dell'articolo 13 comma 1-*quinquies* del DL 2 marzo 2012 n. 16 e dell'articolo 7, comma 8 del DL 6 luglio 2012 n. 95 e della riassegnazione di 12.035 euro ai sensi dell'articolo 55, comma 5-*sexies* lettera c) del DL 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni in legge 30 luglio 2010, n. 122, è risultata pari ad 18.019.481 euro.

Il limite costituito dallo stanziamento sul predetto fondo, unitamente alla procedura di riassegnazione delle somme che, per i versamenti all'entrata prossimi alla chiusura dell'esercizio finanziario non sempre si perfeziona in tempo utile, non ha consentito di riassegnare al bilancio Difesa l'importo di 30.367.451 euro, versato in conto entrata senza alcuna attribuzione di somme al Ministero della difesa.

Di seguito la tabella riassuntiva delle riassegnazioni richieste ed assegnate dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Oggetto richieste	Capitolo entrata	Richiesto	Assegnato
Rimesse estere		54.152.055	54.152.055
Rette asili nido		880.332	880.332
Proventi vari		3.239.213	3.239.213
Indennità ferroviaria		1.804.115	1.804.115
Emergenza umanitaria Nord Africa, campagna Anti incendi boschivi, crisi libica, Operazione Aquila, ecc.	3458	27.629.192	27.629.192
F.e.s.i. Recupero per attività extraprofessionali		26.636	26.636
Coni - difesa		523.000	523.000
Contrasto pirateria		1.677.926	1.677.926
Rimborsi ONU		29.494.457	29.494.457
Totale capitolo di entrata 3458		119.426.926	119.426.926
Organismi protezione sociale	2463	3.761.141	3.761.141
Totale capitolo di entrata 2463		3.761.141	3.761.141
Vendita immobili	4011	3.602.717	3.602.717
Totale capitolo di entrata 4011		3.602.717	3.602.717
Fondo riassegnazioni	1187	48.386.932	18.019.481
Totale riassegnazioni al bilancio Difesa		175.177.716	144.810.265
	Differenza		-30.367.451

Fonte: Ministero della difesa

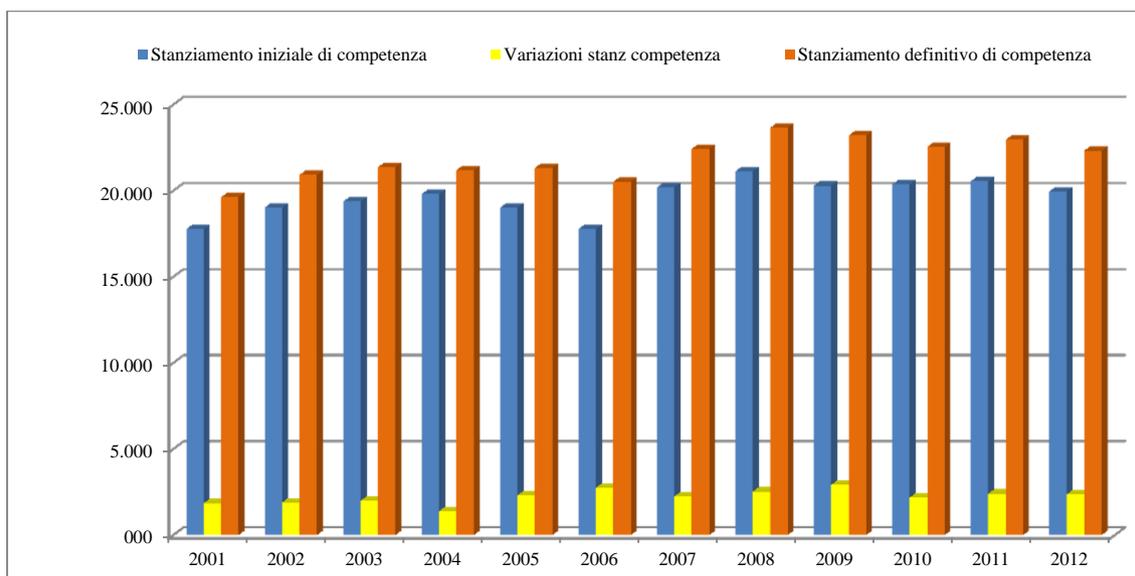
La spesa

Come già affermato nei precedenti paragrafi, anche il Ministero della difesa è stato interessato da riduzioni di disponibilità finanziarie a partire dall'esercizio finanziario 2008. Queste hanno inciso complessivamente sugli stanziamenti definitivi di competenza nel quadriennio per il -5,64 per cento. Detta diminuzione appare costante, ma risente del fatto che il 75,4 per cento della spesa complessiva è riferito a redditi da lavoro dipendente (categoria di spesa comprensiva anche delle imposte pagate sulla produzione), spesa non comprimibile se non a seguito degli interventi di riduzione programmati dalle normative in materia di contenimento della spesa del personale. Di seguito si espone l'andamento degli stanziamenti di competenza a partire dal 2001.

ANDAMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI COMPETENZA
ESERCIZI FINANZIARI 2001-2013

(in milioni)

Esercizio	Stanziamiento iniziale	Variazioni stanziamento	Stanziamiento definitivo
2001	17.776,98	1.854,16	19.631,14
2002	19.025,14	1.900,70	20.925,84
2003	19.375,94	1.997,31	21.373,25
2004	19.811,05	1.391,76	21.202,81
2005	19.021,73	2.313,52	21.335,25
2006	17.782,17	2.750,97	20.533,14
2007	20.194,76	2.247,81	22.442,57
2008	21.132,40	2.532,02	23.664,42
2009	20.294,28	2.922,07	23.216,35
2010	20.364,43	2.182,29	22.546,72
2011	20.556,85	2.406,91	22.963,76
2012	19.962,13	2.366,48	22.328,61



Prendendo in esame i Centri di responsabilità che hanno una maggiore disponibilità di risorse (Segretariato generale, Esercito italiano, Marina militare, Aeronautica militare e Arma

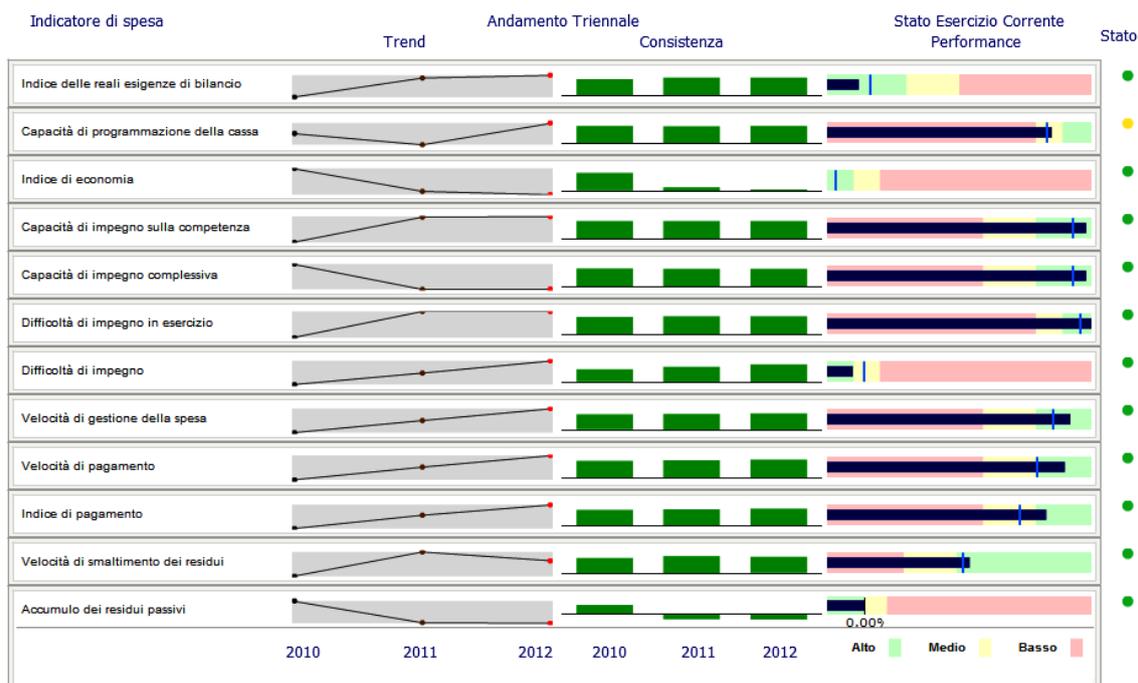
dei Carabinieri)⁹, è possibile notare come a partire dall'esercizio finanziario 2006 vi sia stato un aumento delle disponibilità finanziarie. Detto aumento, però, risulta meno evidente se messo a raffronto con l'esercizio 2009.

(in milioni)

Cdr Spese		Esercizio	Stanziamiento iniziale	Variazioni stanziamento	Stanziamiento definitivo	% su 2006
3	Segretariato generale	2006	4.235,49	1.049,41	5.284,90	---
		2009	5.672,47	1.517,84	7.190,30	36,05
		2012	4.515,18	961,49	5.476,66	3,63
4	Esercito italiano	2006	4.031,08	766,24	4.797,32	---
		2009	4.185,11	856,84	5.041,96	5,10
		2012	4.523,41	892,45	5.415,86	12,89
5	Marina militare	2006	1.552,04	295,25	1.847,29	---
		2009	1.594,90	189,53	1.784,43	-3,40
		2012	1.932,05	215,49	2.147,54	16,25
6	Aeronautica militare	2006	2.295,20	372,51	2.667,71	---
		2009	2.327,68	403,63	2.731,30	2,38
		2012	2.476,37	299,43	2.775,81	1,63
7	Arma dei carabinieri	2006	5.242,89	291,18	5.534,06	---
		2009	5.497,02	367,22	5.864,24	5,97
		2012	5.855,07	113,60	5.968,68	1,78

L'esame delle categorie economiche ha evidenziato che nel corso del 2012 si sono, altresì, verificati, rispetto all'esercizio precedente, aumenti sulle voci dei consumi intermedi (+15 per cento) e sui trasferimenti di parte corrente (+11,6 per cento), mentre è diminuita la categoria economica degli "investimenti fissi lordi" che da 3.495,72 milioni di euro del 2011 passano a 2.628,81 milioni nel 2012. Un'analisi basata sui principali indicatori finanziari della spesa condotta sul bilancio del Ministero conferma le osservazioni degli anni precedenti, in quanto l'Amministrazione si pone sopra la media per tutti gli indicatori, in particolare per quelli legati alla capacità di impegno, ma anche quelli riferiti alla capacità di pagamento. Anche il raffronto relativo all'accumulo dei residui passivi che negli esercizi 2009 e 2010 aveva avuto qualche notazione critica, risulta per il 2012 attestarsi a valori percentuali di *performance* tendenzialmente positivi.

⁹ Le risorse finanziarie dei Centri di responsabilità del Segretariato generale, dell'Esercito italiano, della Marina militare, dell'Aeronautica militare e dell'Arma dei carabinieri costituiscono il 97,56 per cento dello stanziamento dell'intero Ministero.



In aggiunta agli ordinari strumenti di flessibilità citati, la recente legislazione in materia ha ulteriormente esteso il perimetro della flessibilità di bilancio ponendo regole, ad efficacia limitata nel tempo, in deroga alle norme di carattere generale. Tra queste il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 recante il completamento della manovra correttiva per il conseguimento del pareggio di bilancio nel 2013, ha disposto, all'articolo 1, comma 2, una ulteriore deroga alla norme di flessibilità delle dotazioni finanziarie di bilancio – di cui al citato articolo 23 della legge n. 196 del 2009 – finalizzata a consentire alle Amministrazioni centrali maggiori margini di manovra per il conseguimento degli obiettivi di progressiva riduzione della spesa in rapporto al PIL, fissati al comma 1 del medesimo articolo.

In tale direzione, è stato disposto che, limitatamente al quinquennio 2012-2016, nel rispetto dell'invarianza dei saldi di finanza pubblica, possano essere rimodulate le dotazioni finanziarie di ciascuno stato di previsione anche per spese non rimodulabili quali, ad esempio, quelle relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni e altre spese fisse. Essa non può comunque essere superiore:

- al 20 per cento delle risorse finanziarie complessivamente stanziare qualora siano interessate autorizzazioni di spesa di fattore legislativo;
- al 5 per cento qualora siano interessate le spese non rimodulabili.

Riguardo alle variazioni compensative di cassa ai sensi dell'articolo 6, comma 14, del decreto-legge n. 95 del 2012, disposte per ovviare alla indisponibilità di risorse di cassa e strumentali rispetto alla predisposizione del piano finanziario dei pagamenti di cui al comma 10 dell'articolo 6 medesimo, da adottare a partire dal 2013, si è rilevato che l'Amministrazione ha fatto ricorso a tale possibilità disponendo già per il 2012 due manovre compensative rispettivamente di 90,5 milioni e 113,8 milioni di euro.

Relativamente, poi alla manovra di assestamento di bilancio 2012, il Dicastero, secondo le disposizioni previste dall'art. 33, comma 3, della "legge di contabilità e finanza pubblica" (che prevede la possibilità di presentare proposte, esclusivamente in via compensativa, tra dotazioni finanziarie relative a programmi facenti parte della stessa missione, con le modalità di cui all'art. 23, comma 3 della medesima legge, cioè possibilità di rimodulare all'interno del

singolo programma o tra programmi della medesima missione, sempre in maniera compensativa, gli stanziamenti caratterizzati da “fattore legislativo”, precludendo, comunque, compensazioni tra “parte corrente” e “conto capitale” e nel rispetto dei saldi di finanza pubblica), ha fatto ricorso a tali strumenti di flessibilità del bilancio, per allocare fondi su capitoli iscritti su programmi e missioni diversi, nonché un’ulteriore manovra, altrettanto compensativa, tra capitoli classificati di “fattore legislativo”.

Sono state, altresì, tenute in considerazione la norma di cui all’art. 2, comma 1, del DL n. 78 del 2010 convertito nella legge n. 122 del 2010 e la circolare esplicativa del Ministero dell’economia e delle finanze n. 17 del 10 maggio 2011¹⁰ che, in tema di “flessibilità”, consentono alle Amministrazioni, per il triennio 2011-2013, di proporre rimodulazioni di risorse attestata su programmi appartenenti anche a missioni diverse, da sottoporre al Ministero dell’economia e delle finanze per la conseguente valutazione ed accoglimento. Anche in sede di previsioni di bilancio per l’esercizio finanziario 2013, è stato fatto ricorso a strumenti di flessibilità. Il Ministero della difesa ha, infatti, inserito nella formulazione del progetto di bilancio 2013, una rimodulazione compensativa di risorse, assentita dal Ministero dell’economia e delle finanze, tra capitoli rimodulabili classificati di fattore legislativo con capitoli rimodulabili classificati di fabbisogno.

In tema di razionalizzazione della spesa per l’acquisto di beni e servizi, l’articolo 2, comma 2 del DL 7 maggio 2012, n. 52 prevede che “ciascuna Amministrazione può individuare, tra il personale in servizio, un responsabile per l’attività di razionalizzazione della spesa pubblica ...”. L’Amministrazione non ha ritenuto necessario individuare tale figura in considerazione del fatto che la suddetta funzione di razionalizzazione è già demandata istituzionalmente alle strutture che, per gli aspetti di coordinamento ed armonizzazione delle attività contrattuali o per gli aspetti di programmazione e pianificazione della spesa, svolgono un ruolo di impulso nella direzione indicata dal citato decreto-legge. Inoltre il Ministero, alla luce delle disposizioni di cui all’articolo 29, comma 1, del DL n. 201 del 2011 recante “Disposizioni urgenti per la crescita, l’equità e il consolidamento dei conti pubblici” si è avvalsa della possibilità di ricorrere alla Consip S.p.A., nella sua qualità di centrale di committenza, per la realizzazione di programmi specifici di razionalizzazione degli acquisti anche in un’ottica di ottimizzazione dei costi di gestione associati allo svolgimento delle procedure di scelta del contraente.

Effetti sul 2012 delle specifiche misure di contenimento della spesa di cui al DL 78/2010 (convertito dalla legge 122/2010).

A seguito dell’entrata in vigore del DL n. 78/2010 sono state introdotte norme volte al contenimento della spesa pubblica che hanno inciso in particolar modo su determinate tipologie di spesa. Gli effetti del provvedimento, oltre ad una riduzione dei volumi degli stanziamenti disponibili, hanno comportato l’introduzione di prescrizioni vincolanti, finalizzate a limitare proprio quelle spese di acquisto di beni e servizi per le quali si è cercato di contenere fenomeni di aumento “incontrollato”, assoggettandole a limitazioni stringenti (c.d. attività soggette a limitazione).

¹⁰ Circolare esplicativa sulle regole di flessibilità del bilancio dello Stato introdotte dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernente la legge di contabilità e finanza pubblica, come modificata dalla legge 7 aprile 2011, n. 39.

Tipologia di spesa	Anni	Impegni	Importi esclusi *	Tetto di spesa	Variazioni compensative **	Importi rilevanti per il limite di spesa
Studi e consulenze (20%)	2009	1.089.821	N/A	217.964	N/A	N/A
	2012	579.505	575.100	217.964		4.405
Capitoli/pg 2012: 1227/10, 1265/6 e 1227/18.						
* Spese sostenute per incarichi affidati ad esperti di provata competenza per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio.						
Relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza (20%)	2009	6.678.680	N/A	1.335.736	N/A	N/A
	2012	5.980.772	5.038.193	1.335.736		942.579
Capitoli/pg 2012: 1115/4, 1115/5, 1282/13, 4221/6, 4341/6, 4491/4, 4825/5 e 4825/6.						
* Spese connesse ad attività riconducibili a feste nazionali previste da disposizioni di legge ed a quelle istituzionali delle FF.AA..						
Missioni (50%)	2009	4.594.256	N/A	2.297.128	N/A	N/A
	2012	2.509.943	612.613	2.155.423		1.897.330
Capitoli/pg 2012: 1030/7, 1030/9, 1030/11, 1115/08, 1115/09, 1227/22, 1227/23, 4221/10, 4221/11, 4341/10, 4341/11, 4491/10, 4491/11 e 4825/20.						
* Spese per missioni internazionali di pace, delle FF.AA., connesse a svolgimento di compiti ispettivi, del personale della magistratura militare						
Attività di formazione inclusi i contratti di lavoro a tempo determinato (50%)	2009	17.111.769	N/A	8.555.885	N/A	N/A
	2012	127.016.579	116.746.359	11.280.121**		10.270.220
Capitoli/pg 2012: 1168/3, 1265/1, 1265/5, 1265/7, 4242/1, 4242/2, 4242/3, 4399/1, 4399/3, 4515/1, 4515/3 e 4875/2.						
* Spese per attività esclusivamente di formazione effettuate dalle FF.AA. tramite i propri organismi di formazione.						
** Il limite di spesa è stato rideterminato a seguito dei rilievi mossi da BILANCENTES circa l'estensività dell'ambito di applicazione dei limiti di spesa ex art. 9, co. 28 del DL 78/2010 anche nei confronti delle c.d. tipologie flessibili di lavoro che ricomprendono le convenzioni medici civili riconducibili alle esigenze di reclutamento.						

Fonte: Ministero della difesa

Caratteristiche e problematiche operative dei capitoli-fondo

I capitoli Fondo, inseriti nello stato di previsione del Ministero della difesa, attengono diversi settori del bilancio. Alcuni di essi hanno una funzione di natura tecnica, altri sono finalizzati al generale soddisfacimento di esigenze contingenti o al superamento di criticità causate dall'insufficienza degli stanziamenti correnti, sulla base delle leggi di bilancio.

Rientrano nel novero dei Fondi finalizzati al soddisfacimento di esigenze contingenti il Fondo consumi intermedi ed il Fondo per le esigenze di mantenimento dello Strumento militare, che, sebbene non possano configurarsi come dotazioni la cui finalità è quella di costituire un fattore di stabilizzazione del bilancio sotto il profilo della durata e della certezza delle risorse, rappresentano, comunque, una disponibilità di risorse ad elevata connotazione di flessibilità gestionale. L'utilizzo principale di tali risorse rientra nella generale attività di recupero del gap accumulato tra esigenze programmatiche e reali disponibilità all'atto dell'approvazione parlamentare della legge di bilancio, nonché in quella di compensazione degli effetti derivanti dai provvedimenti limitativi/riduttivi delle disponibilità attestate sui capitoli ordinari di bilancio, a fronte di esigenze incompressibili, improrogabili ed indifferibili.

I Fondi di maggiore rilevanza relativi all'esercizio finanziario 2012, distribuiti nell'utilizzo per Centro di responsabilità, sono i seguenti:

Fondo consumi intermedi – capitolo 1183

Istituito dall'articolo 23, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (finanziaria 2003), il Fondo ha lo scopo di provvedere a finanziare le sopravvenute maggiori esigenze per consumi intermedi. Nel 2012 il Fondo, all'atto dell'approvazione del bilancio recava uno stanziamento di 251.318.147 euro e in corso d'anno, a seguito di variazioni negative di bilancio, il Fondo in parola ha subito contrazioni per complessivi 14.186.673 euro, portando le disponibilità gestite nel 2012 ad un volume di 237.131.474 euro, così ripartite:

ESERCIZIO FINANZIARIO 2012 - FONDO CONSUMI INTERMEDI

	SMD	Bilandife	Segredifesa	SME	SMM	SMA	Carabinieri	Totale
Assegnato	22.286.804	13.000.019	5.200.000	76.840.550	43.675.947	51.385.131	24.743.023	237.131.474

Fonte: Ministero della difesa

Fondo per le esigenze di mantenimento della difesa – capitolo 1185

Istituito ai sensi dell'articolo 1, comma 1238, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria 2007), il Fondo, che prevedeva una dotazione iniziale di bilancio, ha lo scopo di provvedere a finanziare le maggiori esigenze di mantenimento della Difesa occorrenti per assicurare l'adeguamento delle capacità operative e dei livelli di efficienza ed efficacia dello strumento militare. Nel 2012 il Fondo in parola è stato alimentato, in corso di gestione, per complessivi 54.152.061 euro. Le disponibilità gestite hanno presentato la seguente ripartizione:

ESERCIZIO FINANZIARIO 2012 - FONDO MANTENIMENTO

	SMD	Bilandife	Segredifesa	SME	SMM	SMA	Carabinieri	Totale
Assegnato	1.034.058			10.871.459	10182.096	218.028.082	4.036.365	54.152.061

Fonte: Ministero della difesa

Sotto l'aspetto gestionale, l'unica fonte di alimentazione del Fondo è rappresentata dai pagamenti a qualunque titolo effettuati da Stati e/o Organizzazioni internazionali e non include quote relative ai rimborsi corrisposti dall'ONU per prestazioni rese dalle Forze armate nell'ambito delle missioni internazionali di pace (ai sensi dell'art. 8, comma 11, DL n. 78/2010). Al riguardo, giova precisare che tra gli effetti del più volte citato DL n. 78/2010, non è stato riassegnato alla difesa delle risorse finanziarie provenienti dalle c.d. Rimesse ONU (rimborso che l'ONU effettua per la partecipazione di contingenti italiani alle missioni internazionali a guida ONU). Queste, in forza del citato disposto normativo, dal 2010 confluiscono all'interno del Fondo per il finanziamento della partecipazione italiana alle missioni internazionali di pace di cui al capitolo 1188. Per il 2012, l'entità dei versamenti effettuati dall'ONU per l'esigenza in parola e non riassegnati alla difesa si attesta a 34.632.860 euro.

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

Istituito dall'articolo 1, comma 180 e 181, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (finanziaria 2008), il Fondo è destinato al pagamento dell'accisa sui prodotti energetici impiegati dalle Forze armate. Nel 2012 il Fondo è stato finanziato per 59.078.310 euro ed le risorse sono state ripartite secondo il seguente prospetto:

ESERCIZIO FINANZIARIO 2012 - FONDO ACCISA

	SMD	Bilandife	Segredifesa	SME	SMM	SMA	Carabinieri	Totale
Assegnato	95.696	37.533	431.626	20.101.988	4.686.937	4.734.521	28.990.009	59.078.310

Fonte: Ministero della difesa

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

Istituito dall'articolo 2, comma 615 e seguenti, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (finanziaria 2008), il Fondo è destinato ad essere ripartito in considerazione dell'andamento delle entrate versate. La sua dotazione è determinata annualmente nella misura del 50 per cento dei versamenti riassegnabili effettuati entro il 31 dicembre dei due esercizi finanziari precedenti. Nel 2012, all'atto dell'approvazione il Fondo è stato finanziato con 36.619.895 euro. Le disponibilità gestite nel 2012 sono di 18.019.481 euro, così ripartiti:

ESERCIZIO FINANZIARIO 2012 - FONDO RIASSEGNAZIONI

	SMD	Bilandife	Segredifesa	SME	SMM	SMA	Carabinieri	Totale
Assegnato		43.799	2.834.062	6.181.427	2.615.389	4.911.737	1.433.067	18.019.481

Fonte: Ministero della difesa

Fondo per il finanziamento delle missioni internazionali – capitolo 1188

Istituito dall'articolo 1, comma 1240, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria 2007), per il 2012 il Fondo ha previsto per la difesa una dotazione di complessivi 1.259.651.593 euro, resi disponibili in tranches successive. Il Fondo in parola rappresenta, sotto l'aspetto gestionale, una dotazione di bilancio *a latere*, che non confluisce nell'ambito dei volumi ordinari. Sotto l'aspetto gestionale, il volume di risorse derivante dalla contribuzione in parola prescinde, pertanto, da qualsivoglia attività di programmazione strategica essendo concretamente riconducibile ad una situazione geopolitica / geostrategica sempre in corso di evoluzione.

Analisi dei capitoli che presentano un ricorrente accumulo di residui di stanziamento ovvero rilevanti residui passivi (meccanismi di formazione e problematiche di smaltimento)

L'ammontare complessivo dei residui accertati al 31 dicembre 2012 risulta complessivamente pari ad euro 4.885.101.740,43 di cui 408.844.024,81 euro (pari all'8,36 per cento) sono costituiti da residui impropri o di stanziamento (di lettera f)). Per quanto attiene ai fondi di incentivazione, invece, la formazione di residui di lettera f) è dovuta ai meccanismi di ripartizione delle risorse previsti dai diversi Accordi di Concertazione, per le Forze armate ed il Comando dei Carabinieri, nonché dai Contratti collettivi di lavoro per il personale civile della Difesa.

Il totale pagato in conto residui ammonta ad 2.652.847.878,10 euro pari al 54,30 per cento dei residui accertati. Si registrano economie o maggiori spese in conto residui, come da consuntivo, pari a 412.922.738,62 euro di cui 400.809.628,29 euro sono costituiti da residui di stanziamento. I capitoli che presentano un ricorrente accumulo di residui di stanziamento ovvero rilevanti residui passivi afferiscono al macroaggregato "Investimenti" e capitoli assimilati ed ai fondi di incentivazione a favore del personale (cap. 1179, 1375, 4803, ecc.).

Analisi dei residui passivi perenti distinti per categoria economica: ammontare delle reiscrizioni richieste e di quelle assentite; ammontare tipologia di spese e motivazione delle somme eliminate per prescrizione; ammontare tipologia di spesa e somme eliminate per economia

Nell'esercizio finanziario 2012, allo scopo di far fronte alla crescita significativa dei residui passivi perenti causata principalmente da:

- applicazione del comma 8 dell'articolo 10 del DL n. 98 del 2011, che ha ridotto il termine di conservazione dei residui di conto capitale da tre a due esercizi finanziari successivi a quello in cui è stato iscritto il relativo stanziamento;
- scarsa capacità di smaltimento dei residui passivi perenti per la limitata dotazione dei fondi in conto capitale e di parte corrente di cui all'articolo 27 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

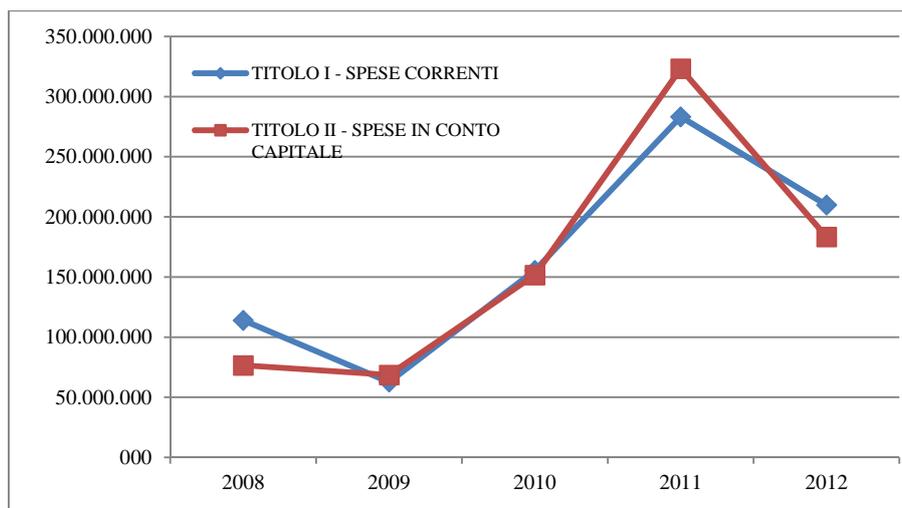
Sono stati incrementati rispettivamente di 2.000 milioni e 700 milioni i fondi speciali per la reiscrizione dei residui passivi perenti di parte corrente e di conto capitale ai sensi dell'articolo 35 comma 1, lettera a) del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n. 27. I predetti Fondi sono stati utilizzati in particolare per soddisfare le richieste di pagamento dei debiti commerciali (somme dovute per forniture di beni e servizi già avvenute, ma per le quali non si sia ancora verificato il pagamento). Per l'esercizio finanziario 2012 sono state registrate nuove perenzioni e reiscrizioni in bilancio come da

prospetto che segue, evidenziando altresì, le prescrizioni e le economie scaturenti dal conto del patrimonio.

Nuove perenzioni			Reiscrizioni in bilancio			Prescrizioni ed economie		
Titolo I	Titolo II	Totale	Titolo I	Titolo II	Totale	Titolo I	Titolo II	Totale
209.863.953,73	183.417.969,24	393.281.922,97	141.665.077,00	210.713.652,00	352.378.729,00	285.083.107,81	38.418.983,75	323.502.091,56

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Il grafico che segue espone gli andamenti dell'ultimo quinquennio (2008-2012) delle somme cadute in perenzione.



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RGS

L'ammontare delle somme eliminate per prescrizione sono pari ad euro 45.237.336,31 per i residui passivi perenti di parte corrente ed euro 8.555.212 per quelli di conto capitale. Si riferiscono perlopiù a spese di investimento, acquisto di beni e servizi e spese di personale. Rappresentano tutti gli impegni caduti in perenzione nell'esercizio finanziario 2001, prescritti in assenza di atti interruttivi. L'ammontare delle somme eliminate dal conto del patrimonio per economia sono pari ad euro 239.845.771,50 per i residui passivi perenti di parte corrente ed euro 29.863.771,40 per quelli di conto capitale. Si riferiscono in massima parte a spese di investimento ed acquisto di beni e servizi. Sono economie derivanti per lo più da fallimento della società, risoluzione del contratto, penali applicate, inadempienze, riduzione parziale del contratto, non permanenza dei presupposti giuridici, ecc.

Riguardo le posizioni debitorie rilevate nel corso dell'esercizio finanziario 2012 si rileva che a fronte di una richiesta di 26.076.090 euro sono stati stanziati 21.797.649 euro per superare tali incombenze. Va evidenziato che le posizioni definite nel corso del 2012 sono notevolmente inferiori a quelle riscontrate nel corso dell'esercizio finanziario precedente, laddove il Dicastero al fine di ridurre in maniera consistente il fenomeno, aveva elaborato una strategia in grado di limitare la formazione di debiti già a decorrere dal 2012. Le situazioni debitorie rilevate sono principalmente riconducibili a spese continuative e ricorrenti (c.d. oneri indifferibili), quali utenze varie (canoni acqua, energia elettrica, gas), smaltimento rifiuti solidi urbani (TARSU) e altre spese necessarie per garantire la continuità dei servizi. In merito appare opportuno segnalare che per gli esercizi successivi, a partire dal 2014 sono stati già disposti accantonamenti/riduzioni di seguito indicati:

- esercizio finanziario 2014: è previsto un "accantonamento" 103 milioni di euro che potrà essere reso disponibile qualora il gettito proveniente dall'aumento dell'IVA non raggiunga i

valori attesi (l'accantonamento è pari al 18,40 per cento delle spese rimodulabili totali di tutti i Dicasteri);

- esercizio finanziario 2015: il taglio lineare per la difesa sarà di circa 130 milioni di euro (il taglio lineare è pari al 22,71 per cento delle spese rimodulabili totali di tutti i Dicasteri).

(in migliaia)

Titolo	Consistenza al 31.12 dei residui perenti conto patrimonio		Reiscrizioni richieste		Reiscrizioni assentite		Pagamenti su reiscrizioni	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Parte Corrente	1.420.954	1.204.069	69.524	141.665	69.566 ^(**)	141.665	69.185	118.946
Conto Capitale	814.638	1.168.463	69.704	164.540	29.145 ^(**)	210.713 ^(*)	29.145	205.051

Fonte: Ministero della difesa – Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dal Sistema SIPATR di RGS

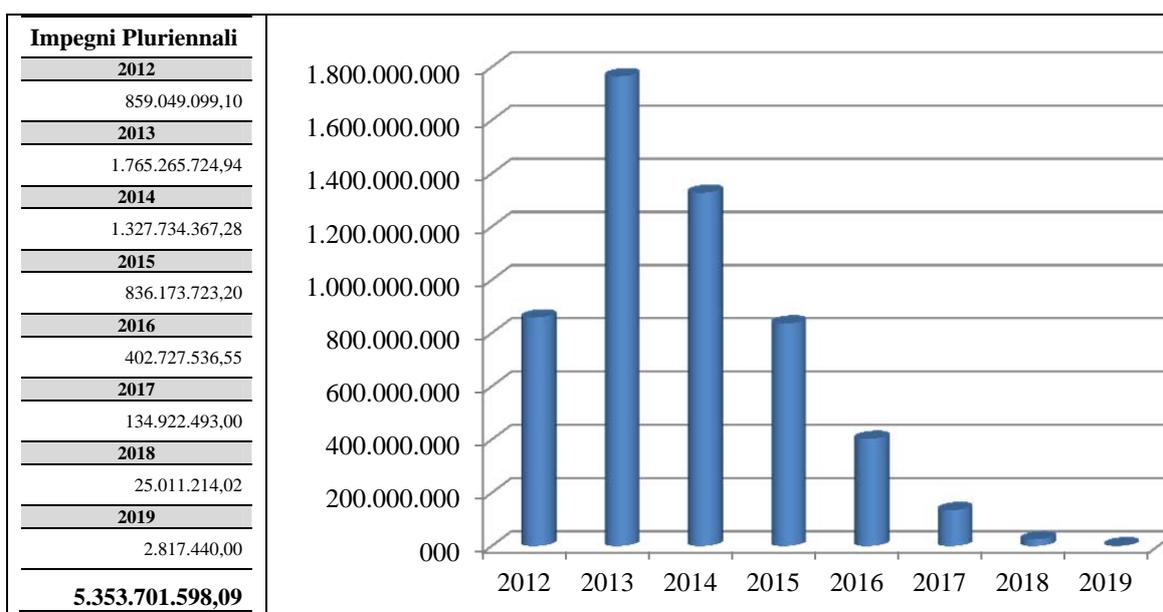
(*) Di cui 62.616 riferiti a richieste di reiscrizioni effettuate nel 2011 ed assegnate nel 2012.

(**) Di cui: 42 riferiti a richieste di reiscrizioni effettuate nel 2010 ed assegnate nel 2011 di parte corrente e 22.056 riferiti a richieste di reiscrizioni effettuate nel 2010 ed assegnate nel 2011 in conto capitale.

Impegni pluriennali in essere al 31 dicembre 2012 per il programma “approvvigionamenti armamenti”

Nella tabella di seguito esposta è riportata la situazione degli impegni pluriennali assunti sul programma “approvvigionamenti armamenti”, con l’indicazione delle proiezioni pluriennali a medio-lungo periodo di conto capitale sul capitolo di spesa 7120, concernente le spese per costruzione e acquisizione di impianti e sistemi, che rappresenta nell’ambito degli impegni pluriennali di parte capitale, il capitolo più significativo.

La tabella evidenzia un elevato grado di irrigidimento della spesa negli anni 2013-2015. È necessaria, pertanto, un’attenta valutazione dei programmi di spesa relativi agli esercizi successivi al fine di mantenere livelli di impegno compatibili, da una parte, con le esigenze di bilancio, dall’altra, con la sostenibilità degli interventi integrati in sede di organizzazioni internazionali della difesa. Peraltro, la eterogeneità delle finalizzazioni dei singoli piani gestionali, sembra consentire possibili rimodulazioni in termini di contenimento della spesa.

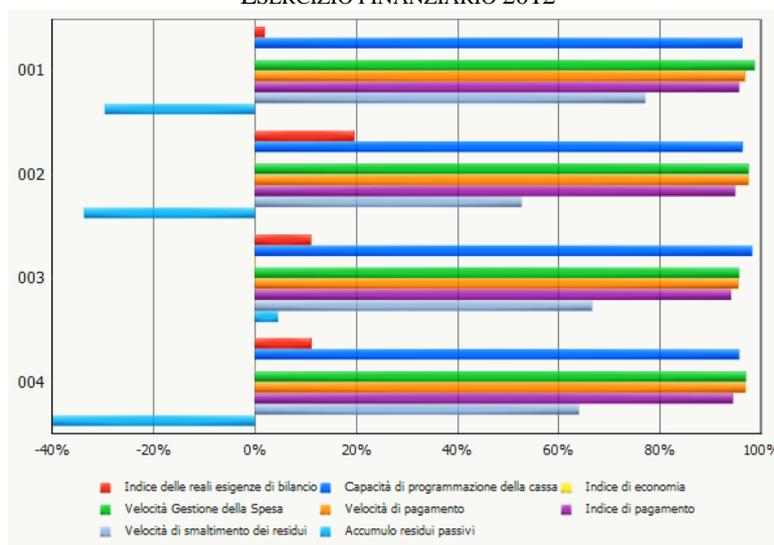


4. Le missioni e i programmi

Per quanto attiene alla classificazione di bilancio in missioni e programmi va segnalato che le attività relative ad ogni programma di spesa continuano ad essere individuate in relazione al complesso delle risorse rese disponibili per il programma stesso. Tale configurazione rispecchia la struttura di un'organizzazione caratterizzata dalla forte presenza di quattro Forze armate che, anche se proiettate verso una maggiore rilevanza delle sinergie nella logica "Interforze", mantengono le loro peculiarità. Le caratteristiche del bilancio del Ministero sono rimaste immutate rispetto ai precedenti esercizi, soprattutto per quei 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 Segretariato generale e che involge pressoché tutta l'area tecnico-amministrativa. Pertanto, risulta scarsamente significativa un'analisi limitata alle missioni se non per confermare l'incidenza della Missione 5, Difesa e sicurezza del territorio, che in termini di stanziamenti definitivi di competenza raggiunge il 98,08 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 2012 sono per la missione 5 nell'ordine del 13,2 per cento, in diminuzione però rispetto al 2011 del 28,76 per cento. Gli impegni sono sostanzialmente sovrapponibili agli stanziamenti mentre un lieve scostamento si ha per i pagamenti che sono il 91,13 per cento sulla competenza (87,6 per cento nel 2011) ed il 54,88 per cento sui residui iniziali (58,4 per cento nel 2011). Ridotta risulta, infine, la missione 33, "Fondi da ripartire", che sugli stanziamenti iniziali subisce un decremento di 983,59 milioni di euro¹¹.

Il confronto tra i principali programmi di spesa della missione 5 del Ministero (programmi 1, 2, 3 e 4), effettuato in termini percentuali prendendo in considerazione alcuni indicatori di spesa, evidenzia come siano alta la percentuale di realizzazione dei programmi relativi alla capacità di programmazione della cassa, alla velocità di gestione della spesa e a quella di pagamento. Difficoltà invece si rilevano per i programmi 2 e 4 per quanto riguarda l'accumulo dei residui passivi.

COMPARAZIONE DEI PROGRAMMI 1, 2, 3 E 4 DELLA MISSIONE 5
ESERCIZIO FINANZIARIO 2012



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RGS

¹¹ La riduzione ha inciso in particolar modo sul capitolo 7144 "Fondo per la realizzazione di programmi di investimento pluriennale per esigenza di difesa nazionale, derivanti anche da accordi internazionali" che da uno stanziamento iniziale di competenza nel 2011 pari a 1.300 milioni di euro passa nel 2012 a 353,13 milioni di euro.

Programma 1 - Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza

Il programma 1 riguarda le spese relative al complesso delle attività di addestramento, mantenimento in efficienza operativa, e impiego operativo dell'Arma dei Carabinieri. Come già evidenziato nei precedenti paragrafi esso corrisponde pienamente al Centro di responsabilità n. 7 intitolato "Arma dei Carabinieri". L'esame delle voci di spesa mostra in particolare un andamento degli stanziamenti di competenza abbastanza costante negli ultimi quattro anni con una riduzione, nel confronto 2009-2012, di appena 1,74 punti percentuali. Il 95 per cento della spesa è costituito da redditi da lavoro dipendente.

missione programma	005.Difesa e sicurezza del territorio							
	001.Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza							
categorie	Stanziamenti definitivi		Impegni Lordi		Pagato totale		Residui totali	
Redditi di lavoro dipendente	5.667.919	95,0	5.666.408	95,0	5.695.479	93,9	157.654	59,7
<i>di cui imposte pagate sulla produzione</i>	338.597	5,7	338.597	5,7	340.287	5,6	0	0,0
Consumi intermedi	224.809	3,8	224.786	3,8	265.118	4,4	7.609	2,9
Altre uscite correnti	24.689	0,4	24.689	0,4	24.689	0,4	0	0,0
<i>di cui interessi passivi</i>	178	0,0	178	0,0	178	0,0	0	0,0
SPESE CORRENTI	5.917.417	99,1	5.915.883	99,1	5.985.286	98,6	165.262	62,5
Investimenti fissi lordi	51.258	0,9	51.258	0,9	83.044	1,4	98.983	37,5
SPESE IN CONTO CAPITALE	51.258	0,9	51.258	0,9	83.044	1,4	98.983	37,5
SPESE FINALI	5.968.675	100,0	5.967.141	100,0	6.068.329	100,0	264.245	100,0
SPESE COMPLESSIVE	5.968.675	100,0	5.967.141	100,0	6.068.329	100,0	264.245	100,0

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Programma 2 - Approntamento e impiego delle forze terrestri

Il programma 2 è quello relativo alle spese relative al complesso delle attività di addestramento, mantenimento in efficienza operativa, e impiego operativo dell'Esercito italiano. Anche questo programma risulta analogo al centro di responsabilità n. 4 intitolato "Esercito italiano". L'esame delle diverse voci di spesa mostra un andamento degli stanziamenti in aumento del 7,41 per cento negli ultimi quattro anni. Il 90 per cento della spesa è costituito da redditi da lavoro dipendente, il 9,5 per cento da consumi intermedi.

missione programma	005.Difesa e sicurezza del territorio							
	002.Approntamento e impiego delle forze terrestri							
categorie	Stanziamenti definitivi		Impegni Lordi		Pagato totale		Residui totali	
Redditi di lavoro dipendente	4.898.664	90,5	4.896.699	90,4	4.945.108	90,6	18.452	8,2
<i>di cui imposte pagate sulla produzione</i>	275.602	5,1	275.530	5,1	278.238	5,1	902	0,4
Consumi intermedi	510.914	9,4	510.914	9,4	508.268	9,3	199.170	88,6
Altre uscite correnti	1.028	0,0	1.028	0,0	811	0,0	217	0,1
SPESE CORRENTI	5.410.606	99,9	5.408.641	99,9	5.454.186	99,9	217.840	97,0
Investimenti fissi lordi	5.250	0,1	5.250	0,1	4.011	0,1	6.835	3,0
SPESE IN CONTO CAPITALE	5.250	0,1	5.250	0,1	4.011	0,1	6.835	3,0
SPESE FINALI	5.415.856	100,0	5.413.891	100,0	5.458.198	100,0	224.675	100,0
SPESE COMPLESSIVE	5.415.856	100,0	5.413.891	100,0	5.458.198	100,0	224.675	100,0

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Programma 3 - Approntamento e impiego delle forze navali

Il programma 3 è quello relativo alle spese relative al complesso delle attività di addestramento, mantenimento in efficienza operativa, e impiego operativo della Marina militare. Anche questo programma risulta analogo al centro di responsabilità n. 5 intitolato

“Marina militare”. L’esame delle diverse voci di spesa mostra un aumento degli stanziamenti definitivi di competenza del 20,35 per cento negli ultimi quattro anni (+363,12 milioni di euro). Il 90 per cento della spesa è costituito da redditi da lavoro dipendente e il 9,9 per cento da consumi intermedi.

missione	005.Difesa e sicurezza del territorio							
programma	003.Approntamento e impiego delle forze navali							
categorie	Stanziamenti definitivi		Impegni Lordi		Pagato totale		Residui totali	
Redditi di lavoro dipendente	1.934.128	90,1	1.932.208	90,1	1.925.601	90,5	31.286	26,2
<i>di cui imposte pagate sulla produzione</i>	<i>111.874</i>	<i>5,2</i>	<i>111.749</i>	<i>5,2</i>	<i>113.040</i>	<i>5,3</i>	<i>20</i>	<i>0,0</i>
Consumi intermedi	212.384	9,9	212.186	9,9	201.094	9,5	87.339	73,1
Altre uscite correnti	170	0,0	170	0,0	122	0,0	48	0,0
SPESE CORRENTI	2.146.682	100,0	2.144.563	100,0	2.126.818	100,0	118.673	99,3
Investimenti fissi lordi	863	0,0	863	0,0	319	0,0	861	0,7
SPESE IN CONTO CAPITALE	863	0,0	863	0,0	319	0,0	861	0,7
SPESE FINALI	2.147.545	100,0	2.145.427	100,0	2.127.136	100,0	119.534	100,0
SPESE COMPLESSIVE	2.147.545	100,0	2.145.427	100,0	2.127.136	100,0	119.534	100,0

Programma 4 - Approntamento e impiego delle forze aeree

Il programma 3 riguarda le spese relative al complesso delle attività di addestramento, mantenimento in efficienza operativa, e impiego operativo dell’Aeronautica militare. Anche questo programma risulta analogo al centro di responsabilità n. 6 intitolato “Aeronautica militare”. L’esame delle diverse voci di spesa mostra un aumento degli stanziamenti definitivi di competenza dell’1,79 per cento con riferimento all’esercizio 2009. L’86,8 per cento della spesa è costituito da redditi da lavoro dipendente e il 13,1 per cento da consumi intermedi.

missione	005.Difesa e sicurezza del territorio							
programma	004.Approntamento e impiego delle forze aeree							
categorie	Stanziamenti definitivi		Impegni Lordi		Pagato totale		Residui totali	
Redditi di lavoro dipendente	2.384.208	86,8	2.383.000	86,8	2.404.069	85,7	5.513	4,1
<i>di cui imposte pagate sulla produzione</i>	<i>140.471</i>	<i>5,1</i>	<i>140.435</i>	<i>5,1</i>	<i>141.987</i>	<i>5,1</i>	<i>0</i>	<i>0,0</i>
Consumi intermedi	358.677	13,1	358.179	13,0	396.134	14,1	123.421	92,5
Altre uscite correnti	72	0,0	72	0,0	72	0,0	0	0,0
SPESE CORRENTI	2.742.957	99,8	2.741.251	99,8	2.800.275	99,9	128.934	96,7
Investimenti fissi lordi	4.414	0,2	4.414	0,2	3.426	0,1	4.444	3,3
SPESE IN CONTO CAPITALE	4.414	0,2	4.414	0,2	3.426	0,1	4.444	3,3
SPESE FINALI	2.747.372	100,0	2.745.665	100,0	2.803.701	100,0	133.378	100,0
SPESE COMPLESSIVE	2.747.372	100,0	2.745.665	100,0	2.803.701	100,0	133.378	100,0

Programma 6 - Pianificazione generale delle Forze armate e approvvigionamenti militari.

Il programma è relativo alle attività dello Stato Maggiore Difesa e degli organismi dell’area di vertice ai fini della pianificazione generale dello strumento militare e del suo impiego operativo; esso comprende, inoltre, il funzionamento dell’area tecnico-amministrativa della Difesa, la promozione e il coordinamento della ricerca tecnologica collegata ai materiali d’armamento, approvvigionamento dei mezzi, materiali e sistemi d’arma per le Forze Armate e supporto all’industria italiana della difesa, nonché il sostegno agli organismi internazionali in materia di politica militare. Si tratta dell’unico programma nel quale si rileva una costante riduzione degli stanziamenti che dal 2009 diminuiscono del 25,44 per cento (-1.712,6 milioni di euro), in particolare per la voce degli investimenti fissi lordi. L’esame delle categorie economiche evidenzia una spesa di personale pari al 24 per cento e una spesa per consumi

intermedi pari al 20,6 per cento. Il 50,5 per cento degli stanziamenti è sulla categoria degli investimenti fissi lordi.

missione	005.Difesa e sicurezza del territorio							
programma	006.Pianificazione generale delle Forze armate e approvvigionamenti militari							
categorie	Stanziamenti definitivi		Impegni Lordi		Pagato totale		Residui totali	
Redditi di lavoro dipendente	1.206.740	24,0	1.204.429	24,0	1.356.394	24,8	28.433	1,0
<i>di cui imposte pagate sulla produzione</i>	55.524	1,1	55.185	1,1	64.585	1,2	148	0,0
Consumi intermedi	1.033.123	20,6	1.028.505	20,5	1.112.573	20,3	283.831	9,9
Trasferimenti di parte corrente	218.705	4,4	218.699	4,4	215.001	3,9	5.693	0,2
<i>di cui alle amministrazioni pubbliche</i>	5.485	0,1	5.485	0,1	5.485	0,1	0	0,0
Altre uscite correnti	74.434	1,5	72.959	1,5	77.708	1,4	3.061	0,1
<i>di cui interessi passivi</i>	694	0,0	660	0,0	662	0,0	2	0,0
SPESE CORRENTI	2.533.002	50,5	2.524.591	50,4	2.761.676	50,4	321.017	11,1
Investimenti fissi lordi	2.484.678	49,5	2.484.603	49,6	2.716.631	49,6	2.558.962	88,8
Trasferimenti di parte capitale	15	0,0	15	0,0	15	0,0	0	0,0
Altre spese in conto capitale	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1.515	0,1
SPESE IN CONTO CAPITALE	2.484.693	49,5	2.484.618	49,6	2.716.646	49,6	2.560.477	88,9
SPESE FINALI	5.017.695	100,0	5.009.210	100,0	5.478.322	100,0	2.881.494	100,0
SPESE COMPLESSIVE	5.017.695	100,0	5.009.210	100,0	5.478.322	100,0	2.881.494	100,0

Gestione degli alloggi di servizio

Il processo di trasformazione dello strumento militare nazionale in corso ha determinato anche un necessario adeguamento della “gestione” del patrimonio immobiliare della difesa¹², per rispondere alle esigenze delle famiglie del personale sia militare che civile¹³. Lo Stato Maggiore della difesa, in linea con le determinazioni dell’Autorità politica, sta sviluppando alcune attività per razionalizzare tutta la gestione degli alloggi di servizio.

Per quanto riguarda l’alienazione degli immobili della Difesa sono stati individuati n. 3.022 alloggi da alienare (n. 2.247 per l’Esercito italiano, n. 398 per la Marina militare e n. 377 per l’Aeronautica militare)¹⁴ e attualmente, la citata Direzione ha in corso le attività tecniche di pertinenza (accatastamento, perizie, etc.) finalizzate all’invio delle proposte di acquisto delle abitazioni.

Realizzazione di alloggi acquistabili dai dipendenti della Difesa mediante la procedura “a riscatto” o con il ricorso alla “cooperativa”.

Di concerto con gli Stati Maggiori di F.A. e la Direzione dei lavori e dell’Agenzia del demanio, è in corso di definizione l’iter procedurale relativo all’implementazione di tre “progetti pilota” a carattere interforze, individuati nelle seguenti aree ad elevata tensione abitativa:

- area di Roma (con “procedura a riscatto”), il “progetto Macchiozza” (Pomezia), proposto dall’Aeronautica militare per la realizzazione di 448 alloggi;

¹² Il decreto ministeriale (11 giugno 2012) concernente il piano di gestione del patrimonio abitativo in dotazione al Ministero della difesa riporta un patrimonio pari a 17.514 unità alloggiative.

¹³ L’esigenza alloggiativa complessiva del Ministero è stimata 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).

¹⁴ L’elenco, formalizzato il 22 novembre 2010 dalla Direzione dei lavori e dell’Agenzia del demanio con specifico decreto direttoriale di individuazione, è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 70 del 26 marzo 2011 (S.O. n. 80).

- area di Firenze (con “ricorso alla cooperativa”), il “progetto ex Caserma Donati” (Sesto Fiorentino), individuato dall’Esercito italiano per un intervento di trasformazione edilizia mirato ad ottenere 120 alloggi;
- area di La Spezia (con “procedura a riscatto”), il “progetto Comprensorio Pagliari” (Valdilocchi), proposto dalla Marina militare per realizzare 171 alloggi.

Il quadro delle esigenze riferito a ciascun progetto è stato trasmesso alla Direzione tecnica competente (GENIODIFE) per le azioni discendenti. Contestualmente, il V reparto dello Stato Maggiore Difesa ha elaborato, in coordinamento con gli Stati Maggiori di F.A./Cdo Gen. Arma CC ed lo Stato Maggiore Difesa, i criteri per l’individuazione dei soggetti ammessi a presentare domanda per l’assegnazione di tale tipologia di alloggi. In merito, l’Ufficio Gabinetto del Ministro ha conferito mandato alla citata direzione di predisporre le direttive tecniche, mentre GENIODIFE, a propria volta, elaborati i prodromici elementi fondamentali, ha chiesto di definire gli eventuali vincoli e lo status degli immobili da realizzare. In proposito si evidenzia che le esigenze di contenimento della spesa pubblica, richiederebbero una accelerazione delle procedure in atto così da conseguire i risparmi previsti, in tempi relativamente brevi.

Rideterminazione, a decorrere dal 1° gennaio 2011, agli utenti “sine titolo” degli attuali canoni sulla base dei prezzi liberi di mercato.

A seguito dell’entrata in vigore del d.m. 16 marzo 2011, come disposto dall’Autorità politica, gli Stati maggiori di Forza Armata hanno inviato circa 3.000 notifiche (a far data dal 1° ottobre 2011) agli utenti interessati, per comunicare la rideterminazione del canone sulla base dell’applicazione di una formula di calcolo, prevista nel citato d.m., che tiene conto di diversificati fattori (reddito, vicissitudini familiari, caratteristiche estrinseche ed intrinseche dell’alloggio, etc.). Per quanto concerne i diversi contenziosi registrati nei comprensori abitativi delle Forze armate, è stata definita una linea difensiva comune in ambito interforze. Al riguardo sulla base del ricorso presentato da alcuni utenti che eccepivano la regolarità del provvedimento, il TAR Lazio ha depositato (19 luglio 2012) la prima sentenza che afferma la piena legittimità delle regole per la rideterminazione e accoglie il ricorso per il solo profilo di impugnazione (canoni provvisori), giudicando il provvedimento carente “di istruttoria e motivazione”. Conseguentemente, si è provveduto ad inviare la nuova modulistica (comunicazioni e schede tecniche da utilizzare in ambito *Joint*) alle Forze armate che stanno procedendo alle singole notifiche del canone definitivo.

Riduzione dei costi di gestione degli alloggi ASIR.

Nell’intento di ridurre i costi di gestione degli alloggi ASIR, è stato avviato un processo di revisione degli incarichi aventi diritto alla titolarità di alloggio di tale tipologia. Contestualmente, è stato costituito “Gruppo di Lavoro” per valutare le reali possibilità di un ulteriore decremento di tali incarichi, sulla base del criterio dell’effettivo bisogno di usufruire di un alloggio ASIR per assolvere le funzioni di rappresentanza. In tale quadro il Segretario generale della Difesa, interessato per evidenziare l’imprescindibile necessità di revisionare i contratti di competenza, al fine di ridurre di almeno il 30 per cento le spese di gestione degli alloggi, ha disposto l’immediato ridimensionamento degli oneri contrattuali; si sta procedendo a valutare la possibilità di ridurre ulteriormente i costi di gestione.

Programma 8 - “Missioni militari di pace”

La partecipazione italiana alle operazioni di pace è autorizzata dal Parlamento con appositi provvedimenti legislativi che assicurano alle Forze armate e all’Arma dei Carabinieri la necessaria copertura giuridica e finanziaria agli interventi. Per il 2012 il decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 215, convertito con modificazioni dalla legge 24 febbraio 2012, n. 13 recante la proroga delle missioni internazionali, ha stanziato complessivamente risorse pari a 1.403,4 milioni, di cui circa 1.259 milioni assegnate al Ministero (successivamente ridotte di circa 0,7

milioni di euro a seguito dell'accantonamento disposto per effetto del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 185) così suddivise:

- circa 438 milioni di euro per spese di personale;
- circa 821 milioni di euro per spese di esercizio/funzionamento.

A partire dall'anno 2007, con la legge con la legge n. 296 del 2006 (finanziaria 2007), è stato istituito un apposito fondo per il finanziamento delle missioni internazionali che, se da un lato ha dato certezza sulla entità delle risorse finanziarie, ha evidenziato problematiche relative all'immediata disponibilità dei fondi che è subordinata alla conversione in legge del relativo decreto-legge ed ai tempi tecnici necessari per la finalizzazione di tutti gli adempimenti di competenza. In particolare le risorse vengono stanziare sul citato fondo e successivamente ripartite sui vari capitoli di spesa di ciascuna Forza armata e Carabinieri, mediante apposito decreto del Ministro della difesa. Al riguardo, comunque, l'Amministrazione ha ritenuto che sussistono ritardi di assegnazione delle risorse che sono spesso causa di criticità per lo svolgimento degli adempimenti finanziari connessi all'esecuzione delle funzioni assegnate¹⁵.

Nella programmazione delle missioni internazionali di pace, vengono poste in essere diverse attività dalla connotazione unitaria e inscindibile, come ad esempio l'attività di ricerca informativa e di sicurezza che attuata ad ampio raggio, sia all'interno che al di fuori dei confini nazionali, assume particolare rilevanza, in quanto elemento di garanzia per lo svolgimento dell'attività operativa sia al livello direttivo dei comandi sia al livello esecutivo dei reparti nonché, l'addestramento del personale il cui fine è quello di fornire allo stesso le capacità per l'assolvimento dei compiti istituzionali incluso, ovviamente, l'impiego nelle missioni internazionali.

Tali attività risultano prodromiche al manifestarsi di finalità operative direttamente connesse con i vari teatri d'impiego, in relazione all'andamento delle attività "sul campo" e, quindi, spesso del tutto imprevedibili in sede di predisposizione dei provvedimenti di proroga. È, infatti, evidente come la situazione operativa sul terreno, i correlati flussi dei rifornimenti da assicurare con la necessaria costanza e dimensione quantitativa, le attività di trasporto e quant'altro caratterizza le operazioni militari, sono mutevoli nel tempo e non sempre pianificabili a priori. La preparazione (c.d. approntamento) di una missione internazionale/di una attività emergenziale, si realizza attraverso varie fasi che costituiscono il c.d. "ciclo operativo" del personale, dei mezzi/materiali/equipaggiamenti (c.d. mezzi) e degli assetti manutentivi ed organizzativi coinvolti. Le tempistiche necessarie per il perfezionamento dei provvedimenti amministrativi, spesso non permettono di soddisfare le necessità che emergono dal quadro in cui operano le Forze armate e l'utilizzo degli strumenti ordinari di contabilità, sono per alcune particolari situazioni di carattere eccezionale fortemente limitativi.

Alla luce delle considerazioni espresse la contabilità speciale, secondo quanto riferisce l'Amministrazione, risulta essere l'unico strumento atto a garantire un'efficace gestione degli

¹⁵ In tale quadro, allo scopo di assicurare alla Difesa le risorse necessarie per la prosecuzione senza soluzione di continuità delle missioni internazionali, a decorrere dal 2009 è stata inserita all'interno dei decreti di proroga delle missioni internazionali una norma che dispone l'anticipazione di una somma non superiore alla metà delle spese autorizzate a valere sullo stanziamento di cui al citato Fondo missioni. La quota di anticipazione, destinati ad assicurare il finanziamento di attività inderogabili ed urgenti quali la stipula dei contratti per il trasporto strategico con vettori civili (aereo, navale, ferroviario), la realizzazione di infrastrutture nei vari teatri operativi, la stipula di contratti di assicurazione del personale nonché la copertura finanziaria di quota parte dei costi iniziali riferiti al supporto operativo e logistico dei reparti, unità navali e aeromobili (spese di approntamento, manutenzione mezzi, acquisto carburante, ecc.), è comunque resa disponibile ad esercizio finanziario avviato ed generalmente non prima di circa due mesi dalla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del relativo decreto-legge. La dilazione temporale resta pertanto un punto critico, poiché occorre comunque soddisfare, nell'immediato, le pressanti esigenze ricorrendo agli stanziamenti ordinari di bilancio destinati alla copertura di altre primarie esigenze "istituzionali". Conseguentemente, il soddisfacimento di queste ultime viene ad essere assicurato soltanto a valle o di apposite variazioni amministrative o dalle stesse disponibilità attribuite dai DL di proroga missioni che, una volta affluite al bilancio della Difesa, potranno essere reindirizzate verso le attività transitate temporaneamente in "riserva di programmazione" per consentire il finanziamento di improcrastinabili esigenze relative al fuori area.

organismi periferici delle Forze armate, sia nel contesto nazionale, sia nell'ambito dei teatri operativi esteri configurandosi quale "bilancio di aderenza" che, in relazione all'evoluzione del quadro finanziario di riferimento in corso d'anno, può far gravitare le disponibilità secondo le effettive necessità operative e contingenti, oltre a consentire la rivisitazione in tempi strettissimi delle priorità individuate, nel pieno rispetto delle norme di contabilità generale¹⁶.

Infine, si segnala che con l'articolo 4 comma 1 del decreto-legge n. 227 del 2012, convertito dalla legge 1 febbraio 2013, n. 12, è stato esteso alle missioni internazionali delle Forze armate il regime contabile semplificato previsto per le missioni internazionali e in circostanze di necessità ed urgenza. Ciò consentirà il ricorso a procedure semplificate per l'acquisizione di forniture e servizi nonché all'esecuzione in economia di lavori, servizi e forniture per specifiche esigenze entro il limite complessivo di 50 milioni di euro annui a valere sulle risorse stanziare per le missioni internazionali.

¹⁶ Per il Ministero, tale strumento è stato, per altro, disciplinato senza soluzione di continuità da un dedicato quadro normativo di riferimento (legge 17 luglio 1910, n. 511, R.D. 19 luglio 1923, n. 1857 e R.D. 2 febbraio 1928, n. 263) divenuto sempre più dettagliato dal 1976 (d.P.R. 5 giugno 1976, n. 1076, che approvava il "Regolamento per l'amministrazione degli organismi dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica" – c.d.: R.A.U.) a tutt'oggi, giusta quanto novellato in materia dal "Codice dell'ordinamento militare" (C.O.M. – d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66) e dal "Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare" (c.d.: T.U.O.M. - d.P.R. 15 marzo 2010, n. 90).

