

COMMISSIONE IV

DIFESA

2.

SEDUTA DI MARTEDÌ 16 OTTOBRE 1990

(Ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera)

SEGUITO DELL'AUDIZIONE DEL DIRETTORE CENTRALE DEL BILANCIO
E DEGLI AFFARI FINANZIARI DEL MINISTERO DELLA DIFESA

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE PAOLO PIETRO CACCIA

INDICE

	PAG.
Seguito dell'audizione del direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa:	
Caccia Paolo Pietro, <i>Presidente</i>	3, 4, 7, 8, 9, 10, 12, 13
Cavallo Leonardo, <i>Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa</i>	3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13
Mannino Antonino (DC)	9
Meleleo Salvatore (DC)	10
Pellegatta Giovanni (MSI-DN)	9
Pisanu Giuseppe (DC)	6, 10, 11, 12
Savio Gastone (DC)	4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13
Stegagnini Bruno (DC)	3, 5, 6, 12
Viviani Ambrogio (Misto)	6, 7

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 17.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Seguito dell'audizione del direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'audizione, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento, dell'ammiraglio ispettore Leonardo Cavallo, direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa.

Ricordo che giovedì 11 ottobre 1990 si era svolta la prima parte dell'audizione.

Informo i colleghi che il ministro della difesa per inderogabili impegni connessi con il suo ufficio, non potrà partecipare ai lavori odierni, ma assicura la sua presenza per il seguito e la conclusione dell'esame dei documenti finanziari previsti per domani.

Do senz'altro la parola all'ammiraglio Cavallo.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa.* Signor presidente, ho predisposto i due documenti che mi erano stati richiesti da lei e dall'onorevole Pisanu.

Il primo di essi riguarda la situazione degli ufficiali in servizio permanente effettivo dell'esercito, della marina e dell'aeronautica. Il quadro preso in considerazione comprende gli organici, il numero chiuso, la forza effettiva, gli ufficiali dei ruoli ad esaurimento (ai quali, pur non

essendo essi in servizio permanente effettivo, è assicurata una stabilità, in un numero fissato dalla legge) e la forza effettiva.

Nell'ambito di tale situazione figura una sola eccedenza nel grado di generale di corpo d'armata (si tratta di un ufficiale il quale, avendo vinto un ricorso, viene promosso in eccedenza, salvo necessario riassorbimento) oltre alla presenza di due ufficiali in aspettativa per riduzione quadri, che seguitano ad essere permanenti. Ad essi si aggiunge il comandante generale della Guardia di finanza, secondo quanto è previsto da un famoso decreto del Presidente della Repubblica, che dovrebbe essere annullato dalla cosiddetta « legge ponte », qualora essa fosse verrà approvata con le modifiche apportate dal Senato.

BRUNO STEGAGNINI. Vorrei conoscere la consistenza numerica dei generali di corpo d'armata.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa.* I generali di corpo d'armata sono 35. Lo schema che ho fornito ne indica, invece, 36 perché non tiene conto del fatto che da sei giorni il generale De Vita è stato collocato a riposo.

PRESIDENTE. Tra le forze in organico e quelle effettive figurano spesso differenze negative.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa.* In effetti, lo schema che ho redatto indica una serie di carenze di organico.

GASTONE SAVIO. Leggendo questi dati, sembra che le carenze maggiori riguardino gli ufficiali. Mi chiedo come l'organizzazione militare possa continuare a funzionare con una carenza del 30 per cento.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. La sua domanda è piuttosto imbarazzante. Posso assicurarle che l'organizzazione ne risente, ma può continuare ad andare avanti. Se esaminiamo con più attenzione i dati in questione, possiamo constatare che la percentuale è inferiore 30 per cento.

GASTONE SAVIO. Vorrei sapere quanti sono gli ufficiali che, avendo raggiunto i limiti di età, continuano ad essere tratti in servizio.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Per le esigenze delle forze armate, si tratta di un numero ridotto, mentre mi risulta, anche se al momento non dispongo dei relativi dati, che un gruppo di ufficiali è stato richiamato presso altri ministeri. Mi riferisco al famoso gruppo destinato al Ministero delle finanze, a quello della protezione civile e ad altri ministeri.

GASTONE SAVIO. A me risulta che essi permangono ancora nelle forze armate.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Mi risulta che vi è sia un solo generale, trattenuto ...

GASTONE SAVIO. Secondo le mie informazioni si tratta non di generali ma di colonnelli.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Vi è anche colonnelli, ma sono pochi.

PRESIDENTE. Nei capitoli 1375, 1376 e 1378 del bilancio della difesa, il costo

degli ufficiali è calcolato sull'organico o sui presenti ?

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. È calcolato non su un numero teorico, bensì sull'organico effettivamente esistente.

PRESIDENTE. Ho posto tale quesito perché, se non ricordo male, la stessa questione fu sollevata due anni fa da alcuni rappresentanti del gruppo comunista, i quali osservarono che quel capitolo di bilancio conteneva una diversa valutazione dei costi.

Nel documento che lei ci ha consegnato, il costo degli ufficiali (tenenti colonnelli e maggiori) è determinato in relazione al costo del personale effettivo e non dell'organico ?

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Fino all'anno scorso, il capitolo di bilancio relativo agli assegni al personale era unico ed in esso confluivano gli stipendi per il personale in servizio permanente effettivo e quelli del personale non in SPE, nonché le ritenute erariali, quelle previdenziali e quelle IRPEF, cioè fondi che dovevano essere trattenuti e, poi, versati al Ministero delle finanze. Adesso, vi sono capitoli diversi, che permettono un esame più capillare.

PRESIDENTE. Uno dei problemi, negli anni scorsi, era quello della sopravvalutazione globale dei capitoli di spesa per il personale rispetto al personale esistente. Oggi, invece, i capitoli contengono la traduzione esatta del costo *pro capite* in relazione al numero delle persone effettivamente in forza.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. È stato fatto sempre così; ma prima era più difficile analizzare e scindere, perché si trattava di un solo capitolo di spesa in cui affluivano le retribuzioni del personale in servizio

permanente effettivo e quelle del personale di complemento, del personale trattenuto in servizio e di quello richiamato in servizio nonché i fondi derivanti dalle ritenute. Adesso, invece, quel capitolo di bilancio risulta scisso in due grossi capitoli: uno riguardante il personale in servizio permanente effettivo ed uno riguardante il personale non in SPE. Vi sono, altresì, alcuni capitoli relativi alle trattenute.

Dunque, da un unico capitolo si è passati a sei capitoli per rendere più facile la lettura e l'analisi dei dati.

Tra gli allegati alla tabella n. 12 c'è l'indicazione dettagliata di tali capitoli di spesa, da cui si capisce come si sia arrivati a quei volumi finanziari.

GASTONE SAVIO. Ritengo che, ad un certo punto (quasi al limite della dirigenza), possa esservi un pò d'intercambiabilità, perché penso che i 568 tenenti colonnelli e maggiori dell'aeronautica militare in più non debbano necessariamente volare.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Perché? Se sono piloti, seguitano a volare.

GASTONE SAVIO. Se, per quanto riguarda l'esercito, il numero degli ufficiali dei grandi suddetti diminuisce di 916 unità, è possibile che i 568 in più nell'aeronautica militare passino all'esercito?

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Si tratta di ufficiali che hanno diverso tipo di preparazione.

GASTONE SAVIO. Ritengo che vi sia la possibilità di svolgere compiti equivalenti nelle due forze armate.

Se i 568 tenenti colonnelli e maggiori di cui sopra sono in più, è da desumere che essi non abbiano possibilità d'impiego nella aeronautica militare.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del*

Ministero della difesa. Sono in meno, però, gli ufficiali inferiori. Guardi, per esempio, quanti capitani mancano.

GASTONE SAVIO. Vuole dire che un tenente colonnello può andare a fare il lavoro di un capitano?

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Sì. Può anche accadere. Perché no?

Quello dell'impiego è un problema delicato. Vi sono dei posti interforze, che possono essere occupati tanto da ufficiali dell'esercito quanto da ufficiali della marina o da ufficiali dell'aeronautica.

GASTONE SAVIO. Non discuto su questo. Penso tuttavia che gli ufficiali delle nostre forze armate abbiano una preparazione tale da renderli intercambiabili (a meno che non si voglia, per esempio, mandare un carrista a fare il pilota di aerei).

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. O viceversa.

GASTONE SAVIO. Comunque, faccio fatica a capire che i 568 tenenti colonnelli e maggiori in più nella aeronautica militare possono essere tutti impiegati nella stessa forza armata, così come faccio fatica a capire che le cose possono funzionare nell'esercito con 916 tenenti colonnelli e maggiori in meno nell'esercito.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Vi sono incarichi che possono essere ricoperti tanto da un capitano quanto da un maggiore. È più facile fare svolgere da un maggiore i compiti di un capitano che dargli un incarico in un'altra forza armata.

BRUNO STEGAGNINI. Assolutamente! È inconcepibile!

GASTONE SAVIO. Non è vero che è inconcepibile. Se mi reco al Ministero della difesa, vi trovo ufficiali di tutte le forze armate seduti alla scrivania. Non c'entra, dunque, il colore della divisa.

Comunque, non voglio andare oltre con le mie osservazioni.

LEONARDO CAVALLO. Mancano, nell'aeronautica militare, 3.053 ufficiali inferiori. Sono le anomalie che derivano dall'avanzamento.

GASTONE SAVIO. Credo che sia più possibile che i 568 tenenti colonnelli e maggiori dell'aeronautica militare vadano a sostituire altrettanti loro pari grado dell'esercito di quanto non sia possibile che vadano a sostituire altrettanti maggiori e capitani della loro stessa forza armata.

BRUNO STEGAGNINI. Vogliamo scherzare, o vogliamo fare sul serio? Gli ufficiali dell'aeronautica militare non sono tutti piloti ma, gli ufficiali piloti devono fare i piloti!

GIUSEPPE PISANU. Certamente, quello posto dal collega Savio è un problema complesso. Ma non si può ipotizzare alcuna operazione di riforma del nostro strumento militare se non si assuma anche la possibilità, una volta che lo strumento stesso sia stato ridimensionato, di utilizzare gli ufficiali in esubero in qualche altra parte ...

BRUNO STEGAGNINI. Questa è altra cosa.

GIUSEPPE PISANU. ... comprese amministrazioni diverse da quella della difesa. Dunque, non mi pare che il collega Savio abbia sostenuto qualcosa di sconvolgente quando ha detto che nell'ambito dell'amministrazione della difesa è necessario compiere uno sforzo per ipotizzare spostamenti di ufficiali da una mansione ad un'altra e perfino da una forza armata ad un'altra, considerato che si vuole coltivare questo benedetto « spirito interforze ».

Il problema c'è e dev'essere affrontato da noi, se vogliamo agire con efficacia.

È vero che si tratta di atti di rottura. Ma è pure vero che per fare la frittata è necessario rompere le uova. Altrimenti, si fanno sempre uova sode ...

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Durante la prima parte di quest'audizione, avevamo consegnato uno statino che rispecchiava una situazione elaborata nel 1989 sulla base dei valori del 1988.

Adesso, abbiamo la situazione aggiornata al 1990. Da essa risulta qualche lira in più, perché nel frattempo sono aumentate la paga (anche se di poco) e la razione viveri, e sono state aggiunte voci accessorie, per dare una visione più completa del costo del soldato.

Il costo medio *pro capite* del militare di leva aggiornato al 12 ottobre 1990, è, in un anno, di lire 5.473.590. Si tratta — posso ben dirlo — di un conteggio molto preciso.

AMBROGIO VIVIANI. Nello schema da lei fornitoci leggo che le spese indirette hanno valore concreto se riferite ad unità organiche.

Ritengo che si sarebbe potuto tentare di indicare un terzo paragrafo, perché nel bilancio c'è una voce chiaramente riferita alle operazioni di leva. Per esempio, dividendo questa voce per il numero dei militari di leva, si potrebbe ottenere un dato orientativo per determinare il costo del singolo soggetto. Al parametro delle spese dirette ed indirette si potrebbe aggiungere questo terzo elemento che ci permetterebbe di conoscere tutti i costi relativi all'esistenza dell'istituto della leva nel nostro paese.

Vorrei sapere dall'ammiraglio Cavallo se sia possibile soddisfare questa mia richiesta.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Ora che mi è stato

chiarito qual'è lo scopo di tale ricerca rispondo che provvederò senz'altro. In precedenza mi era stato richiesto di fornire dati sui costi del singolo militare.

AMBROGIO VIVIANI. Sono convinto che attraverso questo terzo elemento potremo determinare il costo dell'istituto della leva in Italia.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Non credo, comunque, che si tratti di una somma ingente.

AMBROGIO VIVIANI. Non è vero, perché, per esempio, per le operazioni di leva sono stati spesi 6 miliardi di lire.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. I costi indicati nel documento si riferiscono a 39 stabilimenti ed arsenali di grandi e piccole dimensioni, esistenti oggi nell'area tecnico - amministrativa. Nella tabella sono riportati anche i costi relativi al personale, militare e civile, addetto ai 39 centri industriali, nonché le spese di esercizio necessarie al loro ammodernamento. Peraltro, in essa non figurano le lavorazioni eseguite all'interno degli stabilimenti, che non sarebbe possibile calcolarle.

Per ciascuna forza armata è istituito il capitolo delle manutenzioni. Per esempio, nel bilancio della marina figura il fondo manutenzione del naviglio per la marina.

Nel documento, la spesa globale ammonta a 732 miliardi di lire, di cui la gran parte è assorbita dal personale. Molti stabilimenti, com'è noto, sono a basso rendimento ed in via di eliminazione. I fondi assegnati per l'ammodernamento sono riservati a quei pochi stabilimenti che ancora hanno una certa efficienza produttiva. Agli stabilimenti in via di abbandono vengono assegnati solo modesti finanziamenti, indispensabili per la gestione ordinaria.

PRESIDENTE. Le spese relative alle aziende artigiane (o, per così dire, ai « padroncini » esterni) che eseguono lavo-

razioni in sostituzione dei quadri intermedi o di altri mancanti, su quale capitolo vengono caricate ?

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Sul capitolo relativo alle manutenzioni delle singole forze armate. Nel documento che ho predisposto, invece, figura soltanto il costo « puro » dello stabilimento.

PRESIDENTE. Sappiamo che si tratta di costi aggiuntivi per lo stabilimento, che però dovrebbero essere già ricompresi all'interno dei costi generali. È possibile sapere a quanto essi ammontino ?

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Questo dato può essere ricercato nel capitolo relativo manutenzioni di ciascuna forza armata. Esso comprende i lavori eseguiti dagli arsenali e dall'industria privata.

PRESIDENTE. La mia domanda si riferiva ai costi dei « padroncini » o delle aziende artigiane che operano all'interno degli arsenali, in sostituzione dei quadri.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Ritengo che essi non rientrino in questo conteggio; comunque, il costo si scarica sul capitolo delle manutenzioni. Per quanto riguarda l'affidamento di determinati lavori a società private, ritengo che ciò avvenga attraverso l'espletamento di una gara.

GASTONE SAVIO. Di solito, si ricorre alla chiamata diretta.

PRESIDENTE. Nel caso in cui debbano essere eseguite le riparazioni di una nave e non sia possibile utilizzare personale dipendente, si provvede a bandire una gara di appalto per incaricare un'impresa esterna. In tale caso, i costi dovrebbero essere caricati nel capitolo del Ministero della difesa.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Alle spese di appalto si provvede con i fondi stanziati nel capitolo delle manutenzioni.

PRESIDENTE. A mio avviso, è doppiamente inutile far eseguire quel lavoro da un'azienda esterna.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. È una valutazione condivisibile.

GASTONE SAVIO. Ritengo che sia fondamentale calcolare qual'è il rendimento degli arsenali, ossia valutare il costo di ogni intervento effettuato. In tale modo potremo constatare se sia più conveniente potenziare gli arsenali, rendendoli redditizi, o far eseguire all'esterno ciò che in larga parte viene svolto all'interno di essi. Inoltre, poiché ciò ci consentirebbe un utile confronto tra le attività interne e quelle esterne, potremmo riconsiderare l'equità dei costi delle attività esterne.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. È chiaro che qualsiasi calcolo è possibile, ma credo che in questo caso vi siano talune difficoltà, perché gli arsenali e gli stabilimenti, laddove non riescono — come spesso accade — a completare un lavoro in proprio, ricorrono al contratto con ditte esterne.

GASTONE SAVIO. A mio avviso — ripeto — sarebbe interessante conoscere i costi di un determinato lavoro; si potrebbe, per esempio, accertare se i maggiori costi dipendono dal numero limitato di persone che vengono occupate. In tale caso, si potrebbe verificare se l'assunzione di altre unità ci consentirebbe di eseguire quel lavoro a costi minori; oppure si potrebbe verificare qual'è il tipo di occupazione svolto dal personale attualmente impiegato.

Questa verifica a me sembra di estrema importanza perché nella città

dove risiedo le truppe corazzate sono numerose e, ciò nonostante, ho l'impressione che le officine interne abbiano un rendimento molto basso. A volte, la presenza in una squadra di soli due o tre elementi inidonei basta a compromettere il rendimento di un settore.

Vorrei sapere se gli stati maggiori sia in grado di effettuare questa verifica, dal momento che si registrano « buchi » tra il personale. Per altro, al fine di evitare un inutile spreco di risorse, si potrebbe provvedere ad una redistribuzione del personale attraverso il trasferimento di alcuni elementi; tale provvedimento non produrrebbe conseguenze negative, perché si occuperebbero posizioni che oggi sono carenti.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. In questo momento, il segretario generale della difesa, nella cui area di competenza gravitano gli stabilimenti di lavoro e gli arsenali, non è in possesso di tali elementi. Conosce però in linea generale — forse senza aver analizzato nel dettaglio il rendimento del singolo stabilimento — quali sono gli stabilimenti che non rendono più, quali sono quelli di medio rendimento e quali sono quelli che, ancora, hanno un rendimento.

GASTONE SAVIO. Ma come fa ad avere tali dati se non ha l'analisi del rendimento?

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. L'analisi gliela ho chiesta stamani. So che non l'ha.

GASTONE SAVIO. Dunque, se non ha l'analisi, non può dire quali stabilimenti rendano, quali non rendano e quali rendano mediamente.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Ma sa quali sono gli stabilimenti che non fanno i lavori.

GASTONE SAVIO. Sì, ma non è in grado di fare dei raffronti e, quindi, delle proposte.

Dunque, a quel punto, può darsi benissimo che, fatta l'analisi, attraverso qualche piccola aggiunta si possa ottenere una vitalità che oggi è nulla perché i lavori non vengono fatti.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Non posso rispondere, perché l'argomento non rientra nella mia competenza. La domanda va girata al segretario generale della difesa.

So che, una volta, il segretario generale della difesa affidò ad una ditta privata l'incarico di esaminare, in base a criteri manageriali industriali, il rendimento dei vari stabilimenti; però non conosco il risultato di quell'esame.

GASTONE SAVIO. Potremmo venirne a conoscenza?

PRESIDENTE. Lo chiederemo al ministro della difesa.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Non so nemmeno se quella ditta privata abbia portato a compimento i suoi lavori, né so se abbia tratto delle conclusioni.

GIOVANNI PELLEGATTA. Desidero soltanto avere un'informazione di carattere tecnico sul punto 3.

In questo momento, la televisione, la radio ed i giornali non fanno altro che parlare di smaltimento dei rifiuti. Leggo che, purtroppo, c'è stato un aumento di 10 miliardi di lire per maggiori oneri di ritiro dei rifiuti.

Vorrei sapere se vi sia una convenzione con gli enti locali, o se si contribuisca a tale smaltimento con mezzi militari. Vorrei, insomma, conoscere il perché di una lievitazione tanto rilevante.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del*

Ministero della difesa. La domanda è pertinente, perché abbiamo registrato un'esplosione di tale tipo di spese in quanto la legge che ha conferito agli enti locali l'autonomia impositiva in tale settore ha fatto sì che quasi tutti i comuni abbiano aumentato (in qualche caso, fino al 200 per cento) le tasse per lo smaltimento dei rifiuti (tanto è vero che siamo stati costretti ad integrare il relativo capitolo in assestamento ed a formulare per il 1991 delle previsioni disastrose).

Il problema riguarda tutte le forze armate. Vedremo se sarà possibile giungere, attraverso dei contatti con gli enti locali, ad una specie di concordato amichevole per potere diminuire tali spese, che sono diventate davvero rilevanti.

ANTONINO MANNINO. Devo innanzitutto sottolineare la questione della scarsa leggibilità e, quindi, della scarsa comprensibilità del bilancio della difesa. Mi riferisco, per esempio, ai capitoli 2102, 2103, 2501, 2502 e 2503, nei quali sono concentrate più voci che rendono in concreto impossibile qualsiasi distinzione.

La seconda questione che desidero sottoporre alla vostra attenzione riguarda l'esatta applicazione della legge 4 ottobre 1988, n. 436, nota anche all'ammiraglio Cavallo con cui ho già avuto modo di discuterne. Mi riferisco alla necessità di evidenziare lo sviluppo pluriennale degli oneri derivanti dall'esecuzione dei vari contratti. Vorremmo potere verificare anno per anno quale sia la fase di realizzazione di un determinato programma, in termini non solo percentuali ma anche reali per decidere eventualmente una e diversa ripartizione degli impegni.

Viviamo in un'epoca di rapide e, spesso, improvvise trasformazioni, che richiedono una programmazione di massima nel lungo termine, ma anche nel breve periodo, su cui il Parlamento possa esercitare il suo controllo, non tanto in termini fiscali, quanto a fini conoscitivi.

Ci risulta che in determinati settori — i quali per anni avevano reclamato determinate attrezzature di sostegno senza che

si fosse mai provveduto a soddisfare tale richiesta — improvvisamente, nell'arco di pochi mesi, le risorse necessarie per l'acquisizione di determinate apparecchiature e sistemi siano state dichiarate spendibili.

Tale situazione non giova alla trasparenza ed alla leggibilità delle voci del bilancio della difesa. D'altra parte, anche lo stato maggiore della difesa ha evidenziato il fatto che, per esempio, di alcuni programmi di ammodernamento (i quali, dopo la loro approvazione, vengono sottoposti al vaglio della Commissione) si conosce soltanto la quota di spesa annuale e non anche quella pluriennale. Per altro, qualora l'amministrazione della difesa accertasse un'inadeguata capacità di spesa, non è escluso che il Parlamento potrebbe decidere di riesaminare la dotazione del fondo.

Ritengo che sia opportuno conoscere lo sviluppo pluriennale degli oneri di spesa.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Se l'impegno è stato assunto in sede di ragioneria, dopo l'autorizzazione del Ministero del tesoro e comunque dopo la deliberazione della Commissione, esso ha un carattere ufficiale. Certo, può essere rivisto e rimodulato; però, in tale caso, è necessario riaprire con la ditta la discussione, perché i termini contrattuali devono essere rivisti. Dunque, può esservi anche una differenza di oneri. Non basta fare slittare i pagamenti. Possono esservi anche delle ripercussioni di altro tipo. Pertanto, occorre riaprire un discorso: il che è sempre possibile.

GIUSEPPE PISANU. Desidero rivolgerle una domanda collegata con l'osservazione poc'anzi espressa dal collega Mannino ed al discorso sui residui passivi.

Non ho davanti a me la tabella relativa a tali residui; tuttavia ricordo di avere notato che tra i capitoli che presentano residui passivi rilevanti e non bene spiegabili vi sono le rubriche 6 e 7, riguardanti rispettivamente la motorizzazione e combustibili ed il commissariato.

Or dunque, mentre l'accumularsi dei residui passivi nei capitoli di spesa per l'ammodernamento si spiega con la pluriennalità dei programmi, altrettanta spiegazione non può essere data per i residui passivi su quelle rubriche, le quali attengono a spese annuali.

Vi è una sovrabbondanza finanziaria, nei conti, che non si riesce a spiegare.

Vorrei capire come si accumulino residui passivi su fondi che servono per comprare patate, divise ed altre cose del genere e che sono relativi a contratti annuali.

Giorni fa, il collega Caccia (che ha acceso in me questa curiosità), riferendosi evidentemente a qualche notizia, parlava di riserve di dentifrici per 5 miliardi di lire.

PRESIDENTE. Non fui io a parlarne; fu un altro collega.

GIUSEPPE PISANU. Chiedo scusa. Dovevo dire il peccato e non il peccatore.

L'impressione è che vi siano magazzini pieni e spese che si programmano e s'impegnano, ma non si effettuano in corso d'anno.

Tanto varrebbe utilizzare quei conti per finanziare altre operazioni.

Vorrei sapere come accade tutto questo.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. I residui passivi costituiscono un falso problema che ogni anno si riaffaccia. Ciò significa che non riusciamo a spiegarci.

SALVATORE MELELEO. Il problema riguarda tutte le amministrazioni dello Stato.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. S'intende. Riguarda tutte le amministrazioni che hanno il bilancio di competenza.

Se fosse qui presente il ragioniere generale dello Stato, egli potrebbe spiegare meglio di me la questione dei residui passivi, perché è a lui che spetta la gestione di essi. Tutti coloro i quali devono

stipulare contratti hanno il dovere di rispettare le leggi di contabilità generale dello Stato, che comportano — come cercai di spiegare durante la prima parte di quest'audizione — dei tempi tecnici, nelle tre fasi della spesa (impegno, liquidazione e pagamento) previste dalla nostra normativa, che vanno comunque al di là dell'esercizio finanziario.

Per questo sono stati inventati i residui passivi.

Se stipulo un contratto nel mese di gennaio (tenendo presente che tale contratto non può essere molto consistente, giacché la legge m'impone di non spendere nel semestre più della metà dello stanziamento di cui al capitolo di spesa e dunque mi costringe ad attendere il semestre successivo per impegnare l'altra metà del contratto), devo sapere che esso ha una durata media di un anno e mezzo (anche se vi sono contratti veloci, che possono avere la durata di nove mesi, e contratti lenti, che possono avere la durata di due anni e mezzo) e che, per forza di cose, il pagamento — cioè l'ultima delle tre fasi della spesa — scarroccia nell'anno successivo e qualche volta anche in quello ancora successivo: tanto è vero che i residui propri vengono tenuti in bilancio per due anni, per quanto riguarda gli approvvigionamenti, e addirittura per tre anni per quanto riguarda i lavori, perché si sa che questi ultimi hanno una durata maggiore.

Veniamo alla situazione attuale.

Se compro le divise ...

GIUSEPPE PISANU. Faccia l'esempio sostituendo alle divise le patate.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. No. Le patate si comprano in economia sul posto e si pagano di volta in volta.

GASTONE SAVIO. Faccia l'esempio con i dentifrici.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. D'accordo.

Supponiamo che debbano essere comprate 5 mila confezioni di dentifricio. Se ne vengono acquistate di più, la colpa è del direttore generale di commissariato che ha sbagliato nel fare i conti.

Supponiamo che, nel 1990, siano in bilancio mille lire per i dentifrici. La verità è che nel 1990 viene stipulato il contratto per tale fornitura, che purò avverrà nel 1991 perché nel 1990 devono essere consumate le confezioni di dentifricio acquistate con i fondi del bilancio per il 1989.

GIUSEPPE PISANU. Dunque, lei vuole dire che si trascina sempre un magazzino pieno !

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. No. Perché ?

Nel 1990 viene consumato il dentifricio acquistato sul bilancio del 1989.

GASTONE SAVIO. La spesa per l'igiene personale è di circa 35 mila lire per ogni militare di leva. Tale spesa, moltiplicata per i 180 mila giovani in servizio di leva, assomma a 6 miliardi 300 milioni di lire (sul presupposto che l'amministrazione della difesa distribuisca gratuitamente il dentifricio solo ai giovani di leva e non anche agli altri militari).

Orunque, a fronte di una spesa per l'igiene personale di 6 miliardi 300 milioni all'anno, sono attualmente in magazzino confezioni di dentifricio per un totale di 4 miliardi e mezzo di lire.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Da chi ha appreso tale dato ?

GASTONE SAVIO. L'ho rilevato. Provate a verificarlo. Se non risponde al vero, me lo contesterete.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Questo è un problema della direzione generale di com-

missariato, ma non c'entra con il concetto di residuo passivo.

GASTONE SAVIO. Questo è stato acquistato; il resto è in via di acquisto.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Si tratta, caso mai, di errori di valutazione e cioè di tutt'altro discorso.

GIUSEPPE PISANU. Se vi è contemporaneamente sovrabbondanza di scorte in magazzino e di mezzi finanziari, i casi sono due: o si sono accumulate troppe scorte, o si sono accumulati troppi mezzi finanziari.

BRUNO STEGAGNINI. Significa che non sono stati distribuiti i materiali che si sarebbe dovuto distribuire ...

GIUSEPPE PISANU. ... e che le spese effettuate negli ultimi due mesi dell'anno si trascinano, in termini di scorte di magazzino, nella spesa per un anno.

Si tratta di smaltire più velocemente gli accumuli di magazzino.

I militari americani vanno al negozio di fronte alla caserma se vogliono comprare le creme solari.

PRESIDENTE. I colleghi si serviranno di questo esempio per sollevare il problema generale della gestione.

GIUSEPPE PISANU. La mia osservazione nasce dalla constatazione che i residui passivi riguardano non soltanto i programmi pluriennali ma anche quelli annuali. Poiché ho notato un accumulo eccessivo di residui passivi nelle rubriche 6 e 7 della tabella n. 12, ritengo che il funzionamento del meccanismo di approvvigionamento delle merci sia difettoso, nel senso che si tende a riempire troppo rapidamente i magazzini e ad assicurarsi mezzi finanziari la cui spendita

non è raccordata alla velocità di smaltimento delle scorte.

I residui passivi si formano in funzione di un'anomalia annuale che poco ha in comune con la lentezza dei meccanismi di spesa e con la complessità delle procedure, che attengono, invece, ai programmi pluriennali di investimento.

Sono convinto che se « tagliassimo » i due terzi di quei capitoli almeno per un anno non accadrebbe nulla perché i magazzini sono colmi di scorte. Probabilmente qualcuno trova interessante stipulare contratti!

Mi chiedo come mai le dotazioni di alcuni capitoli relativi alla manutenzione e quindi di immediata spendibilità, presentino residui superiori alle dotazioni annuali.

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Vorrei precisare che tutti gli interventi di manutenzione dell'esercito vengono decisi attraverso contratti; in altri termini, in questo campo si segue la stessa procedura prevista, per esempio, per l'acquisto delle divise.

Supponiamo che il bilancio della difesa stanzi un miliardo e mezzo da spendere per l'acquisto di beni e servizi. Al 31 dicembre, i residui passivi ammonterebbero ad un miliardo e mezzo, perché in un anno non potrebbero essere liquidati tutti i contratti. Quindi, anche nel caso in cui la dotazione complessiva assomasse alla cifra che ho indicato, i residui passivi ammonterebbero ad un miliardo e mezzo. Non vi è nulla da fare!

GASTONE SAVIO. Senza la conclusione del contratto, non è possibile avviare determinati rapporti lavorativi?

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Non è possibile. Può chiarire che cosa intende per « rapporti lavorativi »?

GASTONE SAVIO. Intendo dire che la ditta interpellata, o quella che ha vinto la gara di appalto, non può cominciare a lavorare senza che il contratto sia stato regolarmente registrato.

Lei, ammiraglio Cavallo, ha affermato che tale situazione è dovuta a ritardi contrattuali. Questo significa che le manutenzioni non vengono eseguite tutti gli anni?

Su tale questione vorrei qualche chiarimento, poiché, stando alle sue dichiarazioni, le manutenzioni di quest'anno dovrebbero essere ricomprese nei contratti dell'anno precedente e, di conseguenza, gli interventi per il prossimo anno verrebbero previsti non essendo ancora scaduto il precedente contratto.

Ritengo che bisognerebbe prestare maggiore attenzione a tale questione, perché ...

LEONARDO CAVALLO, *Direttore centrale del bilancio e degli affari finanziari del Ministero della difesa*. Vorrei citarle l'esempio della manutenzione degli aerei per i quali vengono stipulati contratti « aperti » ...

GASTONE SAVIO. Infatti, nel bilancio della marina militare non figura la formazione di residui passivi.

PRESIDENTE. È stata, questa, la prima volta che la Commissione difesa della Camera ha discusso in modo puntuale determinati temi con i responsabili del Ministero della difesa. L'odierna audizione ha raggiunto, a mio avviso, lo scopo di informare i parlamentari della situazione affinché essi possano legiferare in modo adeguato.

Ringrazio l'ammiraglio Cavallo ed il colonnello Gori per l'utile contributo da essi fornito ai nostri lavori.

La seduta termina alle 18.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA DELLE COMMISSIONI
ED ORGANI COLLEGIALI

DOTT. LUCIANA PELLEGRINI CAVE BONDI

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia delle Commissioni
ed Organi Collegiali il 27 novembre 1990.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO