

*Alenia*, pari a 985 miliardi, nonché quelle relative ad *Agusta*, pari a 546 miliardi ed a *Fiat Avio*, pari a 458 miliardi.

Per quanto attiene al sistema di *scelta del contraente*, si annoverano 18 gare CEE/GATT, 52 contratti con governi esteri, 21 licitazioni private e 104 trattative private.

La Direzione generale per gli *armamenti terrestri*, che ha assorbito la Direzione per gli armamenti ed il munizionamento terrestri, ha perfezionato 102 contratti nazionali per un importo di circa 1.500 miliardi ed 85 contratti esteri per un importo di circa 330 miliardi.

Valutando l'attività contrattuale sotto il profilo della incidenza della spesa per singola azienda interessata, va sottolineata la quota relativa al consorzio IVECO - Oto Melara, peraltro impegnato anche per altri contratti, in particolare, per la fornitura di 204 veicoli corazzati da combattimento *Dardo* ed il relativo supporto logistico, pari a 1.071 miliardi.

Per quanto attiene al sistema di *scelta del contraente*, si annoverano 14 gare CEE/WEAG, 72 contratti con ditte estere, 82 licitazioni private, 5 appalti-concorsi e 93 trattative private.

Il terzo centro di responsabilità, in ordine di grandezza, per l'attività contrattuale svolta, è la direzione degli armamenti navali la quale ha dato corso a 6 gare in ambito U.E., 36 contratti con ditte estere, 482 licitazioni private, 2 appalti-concorsi e 267 trattative private.

Le spese per l'ammodernamento ed il rinnovamento degli armamenti sono ammontate, complessivamente, a circa 900 miliardi.

Com'è noto, nell'amministrazione della difesa, le trattative private raggiungono un livello piuttosto consistente, dovuto alle sue peculiarità.

Per l'esercizio finanziario 98, il livello complessivo raggiunto, esclusa l'*Arma dei carabinieri*, è di oltre 7.000 miliardi, distribuito in 3.300 miliardi per il commissariato, 1.600 miliardi per gli *armamenti terrestri*, 1.300 miliardi per gli *armamenti aeronautici*, circa 786 miliardi per gli *armamenti navali*, 120 miliardi per le *telecomunicazioni* e 4 miliardi per *lavori e demanio*, con un incremento di circa il 25% sul 97<sup>42</sup>.

<sup>42</sup> Nel 97 erano state sumate in circa 5.558 miliardi, secondo la seguente ripartizione:

|                               |                  |
|-------------------------------|------------------|
| COMMISSARIATO                 | 0.4 miliardi     |
| ARMAMENTI AERONAUTICI         | 4.427 miliardi   |
| GENIO                         | 61.9 miliardi    |
| MOTORIZZAZIONE                | 216.4 miliardi   |
| COSTRUZIONI NAVALI            | 450.3 miliardi   |
| TELECOMUNICAZIONI             | 289.2 miliardi   |
| ARMAMENTI MUNIZIONI TERRESTRI | 112.6 miliardi   |
| TOTALE                        | 5.557.8 miliardi |

Sempre in materia contrattuale, è stata emanata dalla *Direzione generale del commissariato e dei servizi generali* una direttiva sulle procedure di collaudo delle forniture dei materiali di commissariato per l'amministrazione della difesa.

I punti salienti della direttiva riguardano:

- la composizione *interforze* delle commissioni, nelle quali è previsto un *rappresentante dell'utenza*, e per essa si intendono le *forze armate*;
- l'autonomia della commissione di collaudo rispetto all'attività di sorveglianza sull'esecuzione delle lavorazioni, (non potranno far parte delle commissioni, come avvenuto in passato, ufficiali che hanno diretto o sorvegliato l'esecuzione contrattuale);
- la fissazione di criteri obiettivi, che derivano dalla norma *UNI ISO 2859*, per il campionamento e le condizioni di accettabilità e rifiuto di un lotto.

In considerazione della grande rilevanza che le forniture dei materiali di commissariato presentano per il complesso dell'amministrazione, va, dunque segnalato uno strumento che si propone di rendere *organica ed uniforme*, nell'ambito *interforze*, la normativa sui collaudi, attraverso una disciplina compiuta delle procedure tecnico-operative e delle modalità esecutive delle medesime.<sup>43</sup>

Nel rinviare alla parte relativa alle valutazioni gestionali l'analisi di dettaglio del *Piano di campionamento indicizzato*, che costituisce la metodologia che consente di gestire le operazioni di collaudo mediante parametri predeterminati, va sottolineato come venga espressamente sancita dalla direttiva la responsabilità *univoca* della commissione di collaudo per tutte le operazioni a questo relative.

Nell'ottica della realizzazione di una disciplina uniforme per le forniture dei materiali di commissariato, l'emanazione della direttiva va dunque apprezzata in termini positivi, ma, certamente, nel prossimo futuro, dovrà esserne verificata la concreta applicazione e la

<sup>43</sup> Lo stretto riferimento alla normativa sulla certificazione di qualità, nella specie la *UNI ISO 2859*, rappresenta sia una forte innovazione nel sistema preesistente, sia la garanzia delle procedure adottate che si attengono a due profili principali:

- quello *quantitativo*, che si avvale dei *piani di campionamento indicizzati* - secondo il *livello di qualità accettabile* che deve essere indicato nella deliberazione a contrattare approvata in sede progettuale - che sono appunto previsti dalla normativa *UNI ISO 2859*;
- quello *statistico*, che prevede che il campione venga prelevato in termini congrui ed omogenei sull'intera partita sottoposta a collaudo.

Dal canto suo, l'Ente responsabile della esecuzione contrattuale è tenuto ad assicurare, durante la fase di sua competenza, la puntuale vigilanza sulle lavorazioni e, nel contempo, l'assoluta disponibilità alla *commissione di collaudo* di tutti i mezzi ritenuti necessari.

Va inoltre fatto un cenno alla circostanza che, per quanto la direttiva sia entrata in vigore a decorrere dal 1° febbraio 1999, è stata prevista una sorta di omologazione al nuovo sistema anche per i contratti e le deliberazioni a contrattare precedenti a tale data.

In sostanza, dovrà essere comunque assicurata l'individuazione del *livello di collaudo* e del *livello di qualità accettabile* previsti dai *piani di campionamento indicizzati*. Tali livelli, in questa ipotesi, dovranno essere fissati, al momento della nomina delle commissioni di collaudo dall'ente appaltante, e costituiranno i parametri ai quali tali commissioni dovranno attenersi.

possibilità di trarne valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa.

In materia di forniture la Corte, in Sezione del controllo, nel corso dell'esercizio 98, ha preso in considerazione due fattispecie di particolare rilevanza, deliberando, in entrambe le occasioni, di ricusare il visto e la registrazione ai provvedimenti di approvazione di un atto aggiuntivo nel primo caso e di una serie di contratti, nel secondo.

Con la prima deliberazione, la n.62/98 presa nell'adunanza del 16 aprile 1998, la Corte ha ritenuto che, nella fattispecie, non potesse ammettersi da parte della ditta aggiudicataria di un contratto, che prevedeva la tessitura ed il confezionamento di *sacchi all'addiaccio*, la subfornitura relativa ad una parte rilevante dell'intero contratto quale la produzione del tessuto, non avendo tale ditta indicato, nella domanda di partecipazione alla gara, l'intenzione di avvalersi del subappalto, non essendo ricompresa quella fase di lavorazione nel proprio ciclo produttivo.

Si sarebbe, infatti, verificata, in tal modo, una lesione del principio della *par condicio* fra concorrenti, non rinvenendosi la sussistenza di un *errore scusabile* da parte della ditta e non potendo l'amministrazione superare tale patologia attraverso un *atto aggiuntivo* al contratto originario.

Di particolare interesse è la deliberazione della Sezione del controllo n.98/78, presa nell'adunanza dell'11 giugno 1998, con la quale si è statuito che l'amministrazione non potesse esperire la procedura dell'*appalto-concorso*, intesa alla realizzazione di opere a carattere prevalentemente artistico-ideativo e comunque utilizzate nei casi in cui emerge la complessità tecnica dell'opera, in una fattispecie relativa a forniture di *generi alimentari conservabili*, reperibili sul mercato.

Va infatti rilevato come la scelta dell'amministrazione abbia impedito alla medesima di procedere all'aggiudicazione, eventualmente, *col massimo ribasso*, mediante l'esperimento di una *licitazione privata*, né, del resto l'*appalto-concorso* è diretto a colmare una carenza dell'amministrazione in ordine alla mancata predisposizione delle condizioni tecniche specifiche da porre a base della gara.

Per quanto attiene all'apposizione di clausole revisionali nei contratti dell'amministrazione, a prescindere dalla portata applicativa del d.lgs.496 del 28 dicembre 1998, del quale si è parlato in precedenza, appare di rilievo la deliberazione n.22/98 della Sezione del controllo.

Con questa deliberazione, in considerazione dell'avvenuta abrogazione dell'istituto della "revisione-prezzi"<sup>44</sup> anche sulla scorta dei pareri resi, nel procedimento,

dall'Avvocatura generale dello Stato e dal Consiglio di Stato nonché della giurisprudenza della stessa Sezione - è stata ammessa la validità di un contratto che prevedeva che *"la clausola revisionale, redatta in conformità all'art.33 nn.1 e 2 della legge n.41 del 96, si sarebbe adeguata ipso iure alle eventuali modifiche che tale norma avesse dovuto subire durante il periodo di validità del contratto"*, in quanto, dopo tale intervenuta abrogazione la cennata clausola aveva esaurito i suoi effetti.

In conseguenza di ciò, il corrispettivo veniva ad essere cristallizzato al valore raggiunto nel 1992.

In ultimo, in un quadro tendente alla semplificazione amministrativa e del quale il d.lgs.496/98 costituisce l'attuale cornice, va posta in termini di riflessione l'attualità della legge 4 ottobre 1988, n.436,<sup>45</sup> in particolare, per la previsione del parere delle Commissioni parlamentari anche nel caso di utilizzazione degli stanziamenti ordinari di bilancio ed, assai spesso, su singoli progetti, i quali perdono molta della loro significatività se avulsi dai programmi cui fanno riferimento.

La logica programmatica che permea il nuovo sistema di bilancio previsto dalla legge 94/97 e dal d.lgs.279/97, dovrebbe infatti permettere, fin dalla presentazione del disegno di legge sul bilancio di previsione, al Parlamento, mediante gli strumenti della *nota preliminare* (a carattere generale) e della *nota aggiuntiva* (peculiare per la *difesa*) di disporre degli elementi per operare le valutazioni sulle voci di spesa.

In sostanza, appare utile una concentrazione dell'attenzione parlamentare ai programmi d'armamento, per i quali si registra un atteggiamento dell'amministrazione non sempre coerente, talvolta tendente ad una sottostima dei fabbisogni finanziari pur in presenza di adeguata copertura normativa, ed, in altre circostanze orientato ad assumere impegni pluriennali sul bilancio ordinario (non ricorrendo dunque ad apposite leggi di spesa), con un forte irrigidimento della spesa complessiva e la formazione di residui passivi di rilevante consistenza.

#### 6.1. Attività contrattuale dell'Arma dei carabinieri

Di particolare importanza è l'attività contrattuale dell'arma dei carabinieri, posta in essere dal comando generale, che si è esplicata come segue:

<sup>44</sup> Disposta con il d.l. n.333/92, convertito con modificazioni nella legge 359/92.

<sup>45</sup> recante "norme per la semplificazione e per il controllo previste per gli approvvigionamenti centrali della Difesa".

**Contratti di pubbliche forniture:**

| Sistema di scelta<br>del contraente | Importo superiore<br>soglia comunitaria | Importo inferiore<br>soglia comunitaria | Totale                 |
|-------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------|------------------------|
| Licitazione privata                 | 50,85 miliardi                          | 10,14 miliardi                          | 61 miliardi            |
| Appalto concorso                    | 5,83 miliardi                           | // //                                   | 5,83 miliardi          |
| Asta pubblica                       | 0,89 miliardi                           | // //                                   | 0,89 miliardi          |
| Trattativa privata                  | 91,61 miliardi                          | 7,15 miliardi                           | 98,76 miliardi         |
| <b>Totale</b>                       | <b>149,18 miliardi</b>                  | <b>17,29 miliardi</b>                   | <b>166,48 miliardi</b> |

**Contratti di servizi:**

| Sistema di scelta<br>del contraente | Importo superiore<br>soglia comunitaria | Importo inferiore<br>soglia comunitaria | Totale                |
|-------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------|
| Licitazione privata                 | 2,61 miliardi                           | 10,42 miliardi                          | 13,03 miliardi        |
| Appalto concorso                    | // //                                   | // //                                   | // //                 |
| Trattativa privata                  | 13,24 miliardi                          | 3,23 miliardi                           | 16,47 miliardi        |
| <b>Totale</b>                       | <b>15,85 miliardi</b>                   | <b>13,65 miliardi</b>                   | <b>29,50 miliardi</b> |

**Contratti di lavori pubblici:**

| Sistema di scelta<br>del contraente | Importo superiore<br>soglia comunitaria | Importo inferiore<br>soglia comunitaria | Totale                |
|-------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------|
| Asta pubblica                       | // //                                   | 20,19 miliardi                          | 20,19 miliardi        |
| Licitazione privata                 | // //                                   | 8,75 miliardi                           | 8,75 miliardi         |
| Appalto concorso                    | // //                                   | // //                                   | // //                 |
| Trattativa privata                  | // //                                   | // //                                   | // //                 |
| <b>Totale</b>                       | <b>// //</b>                            | <b>28,94 miliardi</b>                   | <b>28,94 miliardi</b> |

Anche in sede c.d. «decentrata» l'attività contrattuale dell'arma è stata di un certo rilievo, avendo essa raggiunto il livello complessivo di 93,43 miliardi; sinteticamente sono stati

stipulati contratti con licitazione privata per 90,4 miliardi, in seguito ad appalto concorso per 1,09 miliardi ed a trattativa privata per 1,94 miliardi.

I contratti hanno riguardato essenzialmente l'acquisto di prodotti e la somministrazione di forniture:

| Contratti        | Sopra soglia comunitaria | Sotto soglia comunitaria | Importi totali |
|------------------|--------------------------|--------------------------|----------------|
| Prodotti         | 50,24 miliardi           | 11,7 miliardi            | 61,94 miliardi |
| Somministrazioni | 18,8 miliardi            | 9,9 miliardi             | 28,7 miliardi  |
| Misti            | 1,9 miliardi             | 5,35 miliardi            | 7,25 miliardi  |

Fra i c.d. *contratti aperti*, assumono particolare rilevanza, anche per l'esercizio 98, i due contratti stipulati entrambi con la ditta «Agusta» per la manutenzione e la riparazione, programmata e non, di componenti di elicotteri, rispettivamente, presso due stabilimenti della ditta, a Frosinone per 1,8 miliardi, ed a Cascina Costa per 2,75 miliardi.

Prendendo in considerazione l'attività contrattuale posta in essere dal comando generale (la c.d. *attività centralizzata*), nell'ambito dei contratti di forniture ed in quello dei contratti di servizi si riscontra un aumento dell'incidenza del ricorso alla trattativa privata, sia in termini complessivi, pur restando lontani dai valori del 96 <sup>46</sup>, (per i servizi il ricorso alla trattativa privata viene ulteriormente incrementato in termini assoluti, ma decresce in rapporto all'ammontare complessivo dei contratti per l'affidamento di servizi<sup>47</sup>).

Si conferma, per i contratti sopra la soglia comunitaria una prevalenza rispetto a quelli sotto soglia, anche se in misura minore rispetto ai dati 97 (il rapporto è dell'83,36% rispetto al 92,39% del 97), e dunque un consistente ricorso alla gara europea.

Per quanto attiene ai contratti per lavori pubblici, laddove la totalità dei contratti è al di sotto della soglia comunitaria per un importo di 20,2 miliardi,<sup>48</sup> si ribadisce quanto si è espresso nella passata relazione in ordine alla destinazione tipicamente *manutentiva* degli

<sup>46</sup> Nel 96, su 229,3 miliardi complessivi, ben 159,1 erano stati affidati a trattativa privata, con un rapporto del 69,38%, nel 97, su 152 miliardi complessivi erano stati affidati a trattativa privata 64,93 miliardi, con un rapporto del 42,72%, mentre nel 98, su 195,98 miliardi complessivi, sono stati affidati a trattativa privata 115,23 miliardi, con un rapporto del 58,79%.

<sup>47</sup> Nel 96, su 9,31 miliardi complessivi, erano stati affidati a trattativa privata 6,1 miliardi, con un'incidenza del 65,52%, nel 97 su 20,84 miliardi complessivi, erano stati affidati a trattativa privata 8,7 miliardi, con un rapporto del 41,75%, mentre nel 98 su 29,50 miliardi complessivi, sono stati affidati a trattativa privata 16,47 miliardi, con un rapporto del 55,83%.

<sup>48</sup> Nel 96, 29 miliardi e nel 97, 20,8 miliardi.

appalti che si distribuiscono su di una dislocazione territoriale che può definirsi «capillare»,<sup>49</sup> mentre la costruzione di nuove caserme viene realizzata con oneri a carico del bilancio del ministero dei lavori pubblici.

#### 6.2. Dismissione dei beni immobili della difesa.

Un aspetto, sempre attinente alla materia contrattuale, ma riguardante il fronte delle entrate, è quello delle dismissioni immobiliari.<sup>50</sup>

Trattasi, com'è noto, di un tema che investe vari soggetti: il Ministero delle finanze, gli Enti previdenziali e, appunto il Ministero della difesa.

Il radicamento normativo, per la difesa, si rinviene nell'art.3, comma 112 della legge 23.12.1996, n. 662 (collegato alla finanziaria per il 97), nonché nel provvedimento collegato alla finanziaria per il 1998 con le integrazioni previste dall'art.44 della legge n.448 del 1998, e concerne non solamente l'alienazione ma anche permuta, valorizzazione e gestione dei beni, con la condizione che non sussista più l'interesse ad utilizzarli a fini militari.

Le operazioni relative sono collegate alle esigenze organizzative e finanziarie, connesse alla ristrutturazione delle *forze armate* ed hanno riguardato, in primo luogo, l'inserimento degli immobili militari in un programma varato con d.p.c.m. dell'11 agosto 1997.

Tale programma conteneva 302 immobili (dei quali 240 non utilizzati) per i quali le successive procedure sono state piuttosto complesse, dovendosi realizzare appositi accordi di programma con le amministrazioni locali, finalizzati alla massima valorizzazione dei beni.

Va ricordato che non tutti i 302 immobili ricompresi nel primo programma di dismissioni sono effettivamente oggetto delle ulteriori procedure, in quanto per 8 immobili è sopravvenuto un veto da parte del Ministero dei beni culturali (tra i quali il Palazzo ducale di Sassuolo), per 4 è stata rinviata la procedura di vendita, e per ulteriori 8 immobili, che sono attualmente in uso alle forze armate, non vi sono state manifestazioni di interesse da parte di enti locali o privati.

<sup>49</sup> L'organizzazione territoriale dell'arma dei carabinieri è articolata in:

- 5 comandi di divisione;
- 18 comandi di regione;
- 102 comandi provinciali (più 10 comandi di gruppo e il gruppo operativo Calabria);
- 525 compagnie e 4.663 stazioni.

<sup>50</sup> In proposito, si cita l'audizione del Ministro, del Capo di stato maggiore della difesa e del Segretario generale, tenutasi dinanzi alla Commissione IV Difesa della Camera dei Deputati, il 17 marzo 1999, a sua volta preceduta dalle audizioni del sotto capo di stato maggiore della difesa e del vice-segretario generale del 13 gennaio, dell'amministratore delegato della CONSAP S.p.a. del 20 febbraio, e dei rappresentanti dell'A.N.C.I. del 10 marzo 1999.

Sono il profilo operativo, è risultata di particolare difficoltà l'alienazione di singoli beni, dovendosi ricorrere alla procedura dell'*asta pubblica*, con un rilevante allungamento dei tempi rispetto alla realizzazione di dismissioni *complesse* all'interno di un medesimo ente territoriale.

Per il momento sono state operate dalla CONSAP S.p.a.<sup>51</sup> le stime, inviate alla *commissione di congruità* 201 immobili, dei quali 193 da dismettere, per un importo complessivo di 33,5 miliardi ed 8 da permutare con gli enti locali, per un importo complessivo di 23 miliardi.

A sua volta, la *commissione di congruità* ha dato, appunto, la *congruità* per le stime relative a 91 immobili, di cui 83 da dismettere, per un importo di circa 183 miliardi ed 8 da permutare per un valore di 23 miliardi.

Le problematiche inerenti il processi di dismissione, sono connesse anche, in notevole misura, al valore *artistico, storico e monumentale* degli immobili che comporta uno stretto rapporto con il Ministero dei beni culturali<sup>52</sup>.

Altro aspetto è quello che riguarda le regioni a statuto speciale ed, in particolare, Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia, nelle quali esistono forti insediamenti militari.

Gran parte degli immobili situati in tali regioni e, per quel che concerne il Trentino-Alto Adige, nelle province autonome, sono stati ceduti alle stesse, in base, per quel che concerne il Trentino, alle nuove norme di applicazione dello Statuto speciale della regione, mentre per il Friuli-Venezia Giulia, si registra un'attività governativa in tal senso.

La difesa persegue la dismissione, da un lato, nella prospettiva di un utile (che si stima complessivamente in circa 1.400 miliardi) e, dall'altro, in quella di evitare che determinati beni immobili continuino a gravare sul bilancio della difesa senza ritorni economici.

Attualmente è stato venduto un unico immobile, al comune di Bologna (l'area di Prai Caprara est) per un importo di circa 4 miliardi, ed il relativo contratto è stato approvato con il d.m. n.119 del 24.1.1999.

Per altri 21 immobili, per un importo di circa 5 miliardi, l'amministrazione è in attesa di conoscere se i comuni, nei quali gli immobili sono ubicati, intendano esercitare il diritto di prelazione, mentre per 20 immobili è già stata bandita l'asta pubblica per un importo complessivo di 20 miliardi, mentre si attende l'autorizzazione del Ministero dei beni culturali per la vendita al comune di Ischia del Castello Aragonese dalla quale l'amministrazione si attende di ricavare 230 milioni.

<sup>51</sup> La società incaricata di procedere alle dismissioni immobiliari

<sup>52</sup> Per le implicazioni della legge 1089 del 1939, concernente la dichiarazione di particolare interesse storico ed artistico.

In realtà, i rapporti con il predetto ministero non hanno consentito di portare avanti celermente le procedure di un rilevante numero di immobili, in quanto il medesimo non ancora ha inviato un elenco completo di quelli che presentano un particolare interesse storico ed artistico, individuando le parti soggette a tutela.

Tale aspetto è di particolare rilievo in quanto, oltre al citato Palazzo Ducale di Sassuolo ed al Castello Aragonese di Ischia, esistono vari altri immobili di interesse per i beni culturali, quali la Torre di Punta Campanella (l'alloggio del fanalista), per il quale immobile, che insiste su di un'area di 11.000 metri quadri considerata particolarmente panoramica, il T.A.R. della Campania, su ricorso del Comune di Massa Lubrense, ha disposto la sospensione delle operazioni di vendita.

Va anche citata la Caserma Vittorio Veneto di Firenze che occupa oltre 30.000 metri quadrati in un'area di particolare pregio, in prossimità dei giardini di Boboli, nel pieno centro di Firenze, il Palazzo S.Michele di Bari, nonché due isole: quella di Sant'Andrea nel comune di Gallipoli e quella di Santo Spirito nella laguna veneta.

Oltre agli immobili di particolare pregio storico ed artistico dei quali quelli indicati costituiscono una mera esemplificazione, sono oggetto di dismissione caserme che sorgono nei centri cittadini e che rivestono un rilevante valore economico.

Per quel che attiene ai ricavi effettivi, si profila un introito di circa 300-400 miliardi nell'arco di un anno ed un analogo ammontare nei successivi esercizi.

Sotto il profilo finanziario, va tenuto conto che oltre agli introiti, in senso stretto, l'amministrazione vedrà diminuire le spese di manutenzione degli immobili dismessi (spesso di rilevante entità), e, dunque potrà in parte compensare le maggiori spese d'investimento<sup>53</sup> della difesa ritenute necessarie per l'ammodernamento delle forze armate.

## 7. Profili di attualità:

### 7.1. Le prospettive del servizio militare di leva

Le prospettive del servizio militare di leva sono strettamente legate all'intera riorganizzazione dello *strumento militare* italiano, per il quale, complessivamente, è prevista una riduzione a 230.000 unità militari e 43.000 civili,

Tale riduzione viene, peraltro, considerata come un obiettivo da raggiungere gradualmente e, come si è detto nella prima parte della relazione, per il 1999, si prevede per circa 10.000 unità, portando il livello complessivo a 280.000 unità (178.000 per l'esercito, 40.000 per la marina e 62.000 per l'aeronautica).

La questione della *leva* va legata a quella della ristrutturazione della difesa che, sotto il profilo tecnico-operativo, è indirizzata verso una valorizzazione della *ferma volontaria*, perseguendo l'ideale di una forza professionale e di una graduale riduzione della componente di *leva*.

Attualmente, la consistenza della *leva* è di 140.000 unità costituenti l'assoluta preponderanza delle forze armate, rispetto a circa 30.000 volontari di truppa.

L'indicato livello *ottimale* di 230.000 unità è calibrato sul modello *misto* (composto da 22.000 ufficiali, 72.000 sottufficiali, 135.000 militari di truppa, di cui 63.000 volontari e solo 72.000 di *leva*<sup>54</sup>.

La difesa italiana presenta una situazione simile a quello riscontrabile in altri Paesi, come la Francia, con una forza complessiva molto superiore a quella preventivata, ma, allo stesso tempo, piuttosto squilibrata a causa della forte presenza della *leva*.

Tale constatazione dimostra come sussistano ulteriori margini di riduzione della *forza* complessiva, proprio attraverso la diminuzione della *leva*.

Per converso, considerazioni di segno opposto, concernenti la disponibilità di giovani per la *leva* da impiegare operativamente nel medio periodo (fino agli anni 2005-6) in correlazione con l'aumento di *obiettori di coscienza*, *ausiliari nelle forze di polizia* e *volontari in ferma breve*, pongono il problema di una reale disponibilità dei numeri indicati nel modello *misto*.

In sostanza, si pone, in misura assolutamente concreta, l'esigenza di configurare un esercito interamente professionale che potrebbe attestarsi ad un livello complessivo inferiore alle 230.000 unità, fino a 215.000 unità, ferma restando la prevista componente civile.

Per quanto attiene al reperimento della componente volontaria deve peraltro constatarsi come già attualmente si riscontrino difficoltà per il reclutamento diretto alla c.d. *ferma breve*, nè gli attuali problemi occupazionali sembrano, da soli, in grado di determinare condizioni migliori. Appare dunque necessario configurare un assetto maggiormente appetibile, anche sotto il profilo del trattamento economico.

Per quanto attiene, infine, ai costi, calcolando un apporto addizionale di circa 10-12.000 volontari, con contemporanea riduzione della *leva*, i medesimi vengono stimati in circa 300 miliardi l'anno ai quali va aggiunto l'onere derivante da un migliore trattamento

<sup>53</sup> Per le quali si stima, su base annua un incremento da 5.500 a 9.000 miliardi.

<sup>54</sup> I dati sono riportati nel resoconto dell'audizione del Ministero della difesa, tenutasi nella seduta del 3 febbraio 1999, presso la Commissione IV della Camera dei Deputati.

economico, e, quindi, complessivamente, il maggior onere complessivo dovrebbe attestarsi a 350 miliardi l'anno<sup>54</sup>.

#### 8. Valutazioni gestionali

Nella parte dedicata all'attività contrattuale dell'amministrazione, si è parlato della direttiva della *Direzione generale del commissariato e dei servizi generali sulle procedure di collaudo delle forniture dei materiali di commissariato per l'amministrazione della difesa*.

L'amministrazione intende, attraverso la codificazione dei «piani di campionamento indicizzati» tali da individuare il *livello di qualità accettabile* previsto nella delibera a contrattare, assicurare una uniformità di comportamento per le Commissioni di collaudo ed, al tempo stesso una certificazione di qualità, secondo la norma UNI ISO 2859.

Tale approccio è di particolare interesse e prefigura l'obiettivo cui dovranno tendere tutte le amministrazioni per i *prodotti* dalle stesse realizzati: la certificazione di qualità dei medesimi.

Per ora, va precisato che ci si sta riferendo all'identificazione di un sistema di campionamento che possieda idonei requisiti per assicurare l'uniformità dei comportamenti in sede di collaudo e, quindi ad un *segmento* della procedura complessiva tendente ad acquisire le forniture alle *forze armate*.

Il *piano di campionamento indicizzato*, previsto dalla citata norma UNI ISO 2859, è basato su parametri statistici e serve proprio a supportare la *Commissione di collaudo* nell'attività di verifica e valutazione dei prodotti esaminati.

A tal fine, vengono definiti:

- l'entità del campione da estrarre dalla partita o dal lotto;
- il livello di *qualità accettabile* che è stato previsto nel contratto;
- le condizioni di accettazione e di rifiuto della partita o del lotto, riferite esplicitamente all'esame organolettico, che, a sua volta, si basa su due parametri: il *numero di accettazione* che rappresenta il massimo dei campioni difettati tollerati per l'accettazione della partita, ed il *numero di rifiuto* e cioè il minimo dei campioni difettati.

Fermo restando che, in ogni caso, i campioni difettati devono essere rifiutati e restituiti alla ditta, il predetto *esame organolettico* è diretto a verificare se il *difetto* riscontrato, sia di natura tale da *inficiare la funzionalità e l'estetica del materiale*, ed, in questo caso, la partita dovrà essere rifiutata.

Le conseguenze di un esito negativo dell'*esame organolettico* arrivano fino al punto di rendere possibile la riconsegna della partita, da parte della ditta, all'amministrazione, solo nel caso di accettazione definitiva della medesima e sempre che i difetti siano stati rimossi.

Solo dopo il superamento di tale esame si procede all'effettivo campionamento, secondo *parametri* che vengono resi che si distinguono in due diversi ambiti, cui corrispondono due prospetti, che si allegano, e, con l'utilizzo dei quali, viene realizzato, *in concreto*, il campionamento.

Nel primo, vengono identificati:

- i livelli di collaudo speciali, che vanno da 1 a 4 (S-n);
- i livelli di collaudo ordinari, da 1 a 3 (I-II-III);
- le lettere codice che indicano la numerosità del campione (A.B....).

Nel secondo vengono indicati:

- la numerosità del lotto (N);
- la numerosità del campione (n);
- il livello di qualità accettabile (LQA);
- il numero di accettazione (Na);
- il numero di rifiuto (Nr).

L'utilizzazione contestuale di questi parametri permette, dunque, di valutare l'*accettabilità* dei prodotti che vengono sottoposti a collaudo.

Da un lato, va impostato, nella «deliberazione a contrattare» e negli atti conseguenti, il *livello di collaudo* di riferimento, nonché il *livello di qualità accettabile* della fornitura e, dall'altro si fonda l'ordine di *selettività* sul grado crescente dei livelli di collaudo ordinari (da I a III), scegliendo il livello a seconda della natura e destinazione della fornitura.

Attraverso la procedura che applica i fattori indicati, e tenendo presente che i livelli di collaudo *speciali* si applicano solo in casi limitati e comunque per lotti costituiti da un numero esiguo di materiali, viene a determinarsi automaticamente il numero dei campioni da prelevare.

La direttiva riporta un esempio che esemplifica i concetti espressi:

- a) Partita da collaudare: n.7.000 manufatti.
- b) In sede di deliberazione a contrattare sono stati fissati i seguenti parametri
  - LQA = «0,65»;
  - livello di controllo ordinario = «II».

- c) Per definire il numero dei campioni da esaminare da prelevare dal lotto viene individuato l'indice di *numerosità del lotto*, che viene rappresentato dalla lettera L, in quanto il n.7.000 è compreso, nel prospetto 1 tra 3.201 e 10.000.
- d) Nel secondo prospetto, in corrispondenza della lettera L, si rileva il numero dei campioni da prelevare: n.200.

In corrispondenza della colonna riferita al LQA = 0,65 si individuano anche:

- il numero di accettazione (Na)=3;
- il numero di rifiuto (Nr)=4.

Su 200 campioni da esaminare per il controllo organolettico, il lotto sarà accettato se il numero di quelli difettosi sarà uguale o inferiore a 3, mentre sarà rifiutato se il numero sarà uguale o superiore a 4.

Tale discorso vale in caso di difetti di lieve entità poichè laddove vengano accertate difformità gravi tali da inficiare la funzionalità e l'estetica dei manufatti, (in sede organolettica e/o analitica) verrà rifiutata l'intera partita

L'esercizio descritto mostra la possibilità di individuare un sistema neutro che, basandosi su parametri predeterminati, e su esplicite indicazioni nelle pattuizioni con la ditta fornitrice, determina il campione da collaudare e permette l'uniformità di comportamento per tutta l'amministrazione.

L'uniformità del campione, su operazioni di rilevante entità economica e condotte su larga scala permetterà non solamente sinergie nell'ambito dell'amministrazione ed economie di scala, ma anche di valutare l'economicità, efficienza ed efficacia dell'azione contrattuale.

Sarà dunque importante esaminare in futuro i risultati conseguenti all'applicazione della cennata direttiva, che rappresenta comunque un passo avanti sulla strada degli indicatori gestionali.

Annexo "1" all'Allegato "A" della Direttiva n. UCT/2/0001/COM del 04/01/1999

UNI ISO 2859/1

**Prospetto 1 – lettere codice per la numerosità del campione**

| Numerosità del lotto o del "batch" |         |   |         | Livelli di collaudo speciali |     |     |     | Livelli di collaudo ordinari |    |     |
|------------------------------------|---------|---|---------|------------------------------|-----|-----|-----|------------------------------|----|-----|
|                                    |         |   |         | S-1                          | S-2 | S-3 | S-4 | I                            | II | III |
| da                                 | 2       | a | 8       | A                            | A   | A   | A   | A                            | A  | B   |
| da                                 | 9       | a | 15      | A                            | A   | A   | A   | A                            | B  | C   |
| da                                 | 16      | a | 25      | A                            | A   | B   | B   | B                            | C  | D   |
| da                                 | 26      | a | 50      | A                            | B   | B   | C   | C                            | D  | E   |
| da                                 | 51      | a | 90      | B                            | B   | C   | C   | C                            | E  | F   |
| da                                 | 91      | a | 150     | B                            | B   | C   | D   | D                            | F  | G   |
| da                                 | 151     | a | 280     | B                            | C   | D   | E   | E                            | G  | H   |
| da                                 | 281     | a | 500     | B                            | C   | D   | E   | F                            | H  | J   |
| da                                 | 501     | a | 1.200   | C                            | C   | E   | F   | G                            | J  | K   |
| da                                 | 1.201   | a | 3.200   | C                            | D   | E   | G   | H                            | K  | L   |
| da                                 | 3.201   | a | 10.000  | C                            | D   | F   | G   | J                            | L  | M   |
| da                                 | 10.001  | a | 35.000  | C                            | D   | F   | H   | K                            | M  | N   |
| da                                 | 35.001  | a | 150.000 | D                            | E   | G   | J   | L                            | N  | P   |
| da                                 | 150.001 | a | 500.000 | D                            | E   | G   | J   | M                            | P  | Q   |
| da                                 | 500.001 | e | oltre   | D                            | E   | H   | K   | N                            | Q  | R   |

Prospetto II - A - Piano di campionamento semplice per il collaudo ordinario (Prospetto generale).

| Lettera codice per la numerosità del Campione | Numerosità Campione | Livelli di qualità accettabile (collaudo ordinario) |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
|-----------------------------------------------|---------------------|-----------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                                               |                     | 0,010                                               | 0,015 | 0,025 | 0,040 | 0,065 | 0,10  | 0,15  | 0,25  | 0,40  | 0,65  | 1,0   | 1,5   | 2,5   | 4,0   | 6,5   | 10    | 15    | 25    | 40    | 65    | 100   | 150   | 250   | 400   | 650   | 1.000 |
|                                               |                     | Na Nr                                               | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr | Na Nr |
| A                                             | 2                   | ↓                                                   | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | 1 2   | 2 3   | 3 4   | 5 6   | 7 8   | 10 11 | 14 15 | 21 22 | 30 31 |
| B                                             | 3                   | ↓                                                   | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | 2 3   | 3 4   | 5 6   | 7 8   | 10 11 | 14 15 | 21 22 | 30 31 | 41 45 |
| C                                             | 5                   | ↓                                                   | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | 3 4   | 5 6   | 7 8   | 10 11 | 14 15 | 21 22 | 30 31 | 41 45 | ↑     |
| D                                             | 8                   | ↓                                                   | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | 5 6   | 7 8   | 10 11 | 14 15 | 21 22 | 30 31 | 41 45 | ↑     | ↑     |
| E                                             | 13                  | ↓                                                   | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | 7 8   | 10 11 | 14 15 | 21 22 | 30 31 | 41 45 | ↑     | ↑     | ↑     |
| F                                             | 20                  | ↓                                                   | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | 10 11 | 14 15 | 21 22 | 30 31 | 41 45 | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     |
| G                                             | 32                  | ↓                                                   | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | 14 15 | 21 22 | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     |
| H                                             | 50                  | ↓                                                   | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | 21 22 | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     |
| I                                             | 80                  | ↓                                                   | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     |
| K                                             | 125                 | ↓                                                   | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     |
| L                                             | 200                 | ↓                                                   | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     |
| M                                             | 315                 | ↓                                                   | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     |
| N                                             | 500                 | ↓                                                   | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     |
| P                                             | 800                 | ↓                                                   | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     |
| Q                                             | 1.250               | ↓                                                   | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↓     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     |
| R                                             | 2.000               | ↑                                                   | ↑     | 1 2   | 2 3   | 3 4   | 5 6   | 7 8   | 10 11 | 14 15 | 21 22 | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     | ↑     |



Usare il primo piano di campionamento sotto la freccia. Se la numerosità del campione uguaglia o supera quella del lotto o del "batch", collaudare al 100%.



Usare il primo piano di campionamento sopra la freccia.

Na = Numero di accettazione

Nr = Numero di rifiuto