

SENATO DELLA REPUBBLICA

CAMERA DEI DEPUTATI

————— **VIII LEGISLATURA** —————

Doc. XXIII

n. 4

RELAZIONE

della

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA E DI STUDIO SULLE COMMESSE DI ARMI E MEZZI AD USO MILITARE E SUGLI APPROVVIGIONAMENTI

RELATORE: Deputato ENEA CERQUETTI

Comunicata alle Presidenze delle Camere l'8 giugno 1983

VOLUME QUINTO

ROMA 1983

AVVERTENZA

Il *Doc. XXIII*, n. 4, che comprende le conclusioni dell'inchiesta, è suddiviso nei seguenti volumi:

VOLUME I: RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

VOLUME II: IL CASO INTERMARINE

VOLUMI III E IV: ATTI ALLEGATI ALLA RELAZIONE

VOLUME V: DOCUMENTAZIONE

INDICE DEL QUINTO VOLUME

INDICE DEL QUINTO VOLUME

Ministero della difesa:

DIREZIONE GENERALE DELLE COSTRUZIONI, DELLE ARMI E DEGLI ARMAMENTI NAVALI. — <i>Nota informativa sulle attività e procedure tecnico-amministrative in atto presso la D. G.</i>	Pag.	7
DIREZIONE GENERALE DELLE ARMI, DELLE MUNIZIONI E DEGLI ARMAMENTI TERRESTRI. — <i>Nota informativa</i>	»	59
DIREZIONE GENERALE MOTORIZZAZIONE E COMBUSTIBILI. — <i>Organizzazione</i>	»	87
COSTARMAEREO. — <i>Organizzazione, compiti, attività e procedure tecnico-amministrative della Direzione generale delle costruzioni delle armi e degli armamenti aeronautici e spaziali. Proposta di aggiornamento della normativa vigente, in termini contrattuali e contabili con riferimento ai programmi della D. G. (pubbliche forniture)</i>	»	117
COSTARMAEREO. — <i>Principali programmi e attività di competenza di Costarmaereo (impegni di spesa nell'esercizio finanziario 1981)</i>	»	191
DIREZIONE GENERALE IMPIANTI E MEZZI PER L'ASSISTENZA AL VOLO, DIFESA AEREA E TELECOMUNICAZIONI	»	199
DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO. — <i>Nota informativa su attività e procedure tecnico-amministrative in atto presso la Direzione generale di commissariato</i>	»	269
DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO. — <i>Elenco di disposizioni in materia di amministrazione e contabilità</i>	»	291
DIREZIONE GENERALE DEI LAVORI DEL DEMANIO E DEI MATERIALI DEL GENIO (GENIODIFE). — <i>Relazioni e proposte di Geniodife</i>	»	301
UFFICIO CENTRALE PER GLI ALLESTIMENTI MILITARI. — <i>Nota informativa</i>	»	347
UFFICIO CENTRALE PER L'ORGANIZZAZIONE, I METODI, LA MECCANIZZAZIONE E LA STATISTICA (ORMEDIFE). — <i>Nota informativa sulle attività istituzionali dell'ufficio centrale</i>	»	357

Ministero del tesoro:

RAGIONERIA CENTRALE PRESSO IL MINISTERO DELLA DIFESA. — <i>Appunto sui compiti istituzionali della Ragioneria centrale in materia di commesse di armi e di mezzi ad uso militare e sugli approvvigionamenti</i>	»	369
---	---	-----

IRI — Istituto per la ricostruzione industriale:

<i>Relazione conclusiva del gruppo di lavoro sulle commesse pubbliche con le amministrazioni militari italiane</i>	»	381
--	---	-----

**ANIE — Associazione Nazionale Industrie elettrotecniche ed elettroniche -
Gruppo XIV «Elettronica professionale»:**

<i>I rapporti tra l'Amministrazione della difesa e l'Industria</i>	<i>Pag.</i>	489
<i>La difesa e l'industria elettronica</i>	»	553
<i>La revisione prezzi per tutti i lavori e/o forniture appaltate concesse o affidate dalle Amministrazioni o Aziende di Stato, anche con ordinamento autonomo, dagli Enti locali e da altri Enti pubblici</i>	»	595
<i>Raccomandazione di revisione di taluni criteri fondamentali di gara</i>	»	607
<i>Apparati campione</i>	»	615
<i>Proprietà industriale (privativa industriale e diritti di brevetto)</i>	»	621
<i>Concessioni di anticipi e di acconti sui contratti per la fornitura di materiali alle Forze armate</i>	»	637

MINISTERO DELLA DIFESA

**DIREZIONE GENERALE DELLE COSTRUZIONI, DELLE ARMI
E DEGLI ARMAMENTI NAVALI**

**NOTA INFORMATIVA SULLE ATTIVITÀ E PROCEDURE TECNICO-AMMINISTRATIVE
IN ATTO PRESSO LA D. G.**

MINISTERO DELLA DIFESA

DIREZIONE GENERALE DELLE COSTRUZIONI, DELLE ARMI
E DEGLI ARMAMENTI NAVALI

NOTA INFORMATIVA SULLE ATTIVITA' E PROCEDURE TECNICO - AMMINISTRATIVE IN ATTO PRESSO LA D.G.

(ad uso della Commissione Parlamentare d'inchiesta
e di Studio sulle commesse di armi e mezzi militari
e sugli approvvigionamenti)

I N D I C E

1) - Costituzione della Direzione Generale	Pag.	1
2) - Compiti della Direzione Generale	"	1
3) - Ordinamento della Direzione Generale	"	2
4) - Generalità - Compiti degli Stabilimen ti di Lavoro	"	4
5) - Attività della Direzione Generale	"	7
6) - Generalità sulle procedure amministra tive	"	9
7) - Controllo costi	"	15
8) - Revisione del prezzo contrattuale	"	15
9) - Acquisizione/dismissione di mezzi	"	18
10) - Ricerca e sviluppo	"	18
. parti correlate al vettore nave	"	18
. apparecchiature ed armi	"	20
11) - Approvvigionamento/Costruzione	"	23
. attività tecnico-amministrative	"	24
. attività industriali	"	27
. controllo di qualità	"	31
. omologazione	"	32
. qualificazione	"	32
12) - Supporto	"	33
. caratteristiche del supporto	"	33
. assistenza alle Unità Navali	"	34
. interventi occasionali dell'I.P.	"	35
. modifiche e migliorie	"	37
. fornitura di pezzi di rispetto	"	37
. organizzazione delle manutenzioni	"	39
. riparazioni e revisioni periodiche	"	39

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

13) - Alienazione	101.	43
14) - Attività della Direzione Generale per le Marine Estere	"	44
15) - Elenco delle disposizioni interes <u>s</u> santi Navalcostarmi	"	45

- 1 -

NOTA INFORMATIVA SULLE ATTIVITA'
E PROCEDURE TECNICO-AMMINI-
STRATIVE IN ATTO PRESSO LA D.G.
DI NAVALCOSTARMI

1) - COSTITUZIONE DELLA DIREZIONE GENERALE

La Direzione Generale delle Costruzioni, delle Armi ed Armamenti Navali è stata costituita il 1° Dicembre 1966 in base al D.M. del 30.8.1966 (costituzione, ordinamento ed attribuzioni della Direzione Generale delle Costruzioni, delle Armi e degli Armamenti Navali del Ministero della Difesa).

L'attuale Direzione Generale deriva dalla fusione delle ex Direzioni Generali MARICOST, MARINARMI, dalle quali ha ereditato i compiti tecnici e dalla ex MARI SERAM dalla quale ha ereditato la parte contrattualistica di competenza delle sopraccennate soppresse DD. GG.

2) - COMPITI DELLA DIREZIONE GENERALE

I compiti d'istituto di Navalcostarmi sono quelli riportati nel D.P.R. 18.11.1965 n°1478 - Art. 21 - che di seguito si riassumono:

a) studiare, costruire, mantenere ed alienare navi

- 2 -

complete del sistema di combattimento nonché complessi d'armamento;

- b) i.c.s. per quanto concerne apparecchiature e materiali per gli sbarramenti subacquei o ad essi connessi;
- c) formare personale tecnico specializzato, militare e civile;
- d) amministrare i capitoli di bilancio relativi alle predette attività il che avviene - fondamentalmente - secondo quanto disposto dalla Legge di Contabilità Generale dello Stato (R.D. 2440 del 18 Novembre 1923) e relativo regolamento (R.D. 23 Maggio 1924 n°827) e successive modificazioni ed integrazioni.

3) - ORDINAMENTO DELLA DIREZIONE GENERALE

La Direzione Generale è ordinata su:

- Ufficio del Direttore Generale;
- Ufficio Coordinamento Tecnico suddiviso in tre settori: Efficienza Naviglio, Nuove Costruzioni, Stabilimenti di Lavoro;
- 19 Divisioni, delle quali: 16 tecniche e 3 amministrative, raggruppate in 7 Reparti.

Navalcostarmi:

- è retta da un Ammiraglio Isp. Capo dei Corpi Tecnici M.M., nominato con D.P.R. su deliberazione del Consiglio dei Ministri;

- 3 -

- inquadra un totale di:

93 Ufficiali e 70 Sottufficiali e Sottocapi e Comuni, 136 impiegati (6 Dirigenti - 10 Direttivi - 58 di Concetto - 58 della Carriera esecutiva - 4 della Carriera ausiliaria -) per un totale di 299 unità.

- La precaria situazione quantitativa degli impiegati della D.G., più volte denunciata agli Organi competenti, non appare evidente dalle cifre suddette.

La deficienza del 40% rispetto alle tabelle, ampiamente sottodimensionate, non è ancora sufficiente a far constatare l'impossibilità di coprire in modo efficiente con solo 136 impiegati i posti connessi a 100 elementi di organizzazione (19 Divisioni, 55 sezioni, 7 fra Uffici Coordinamento, U.D.G., Studi, Uff. Pianificazione, Uff. Controllo Spesa, Centro Documentazione, economato, segreterie, archivio ordinario, tecnico, classificato, laboratorio fotocopie, ecc.). Le carenze degli impiegati, in particolare della carriera esecutiva, hanno costretto ad accentrare in sole 3 Divisioni del reparto amministrativo circa il 40% della disponibilità, con grave impoverimento del settore tecnico e senza poter eliminare, anche tenuto conto delle deficienze qualitative, le disfunzioni del settore amministrativo.

- 4 -

Tale situazione, destinata ad aggravarsi nel corso del 1961 con l'ulteriore esodo di 12 elementi, non potrà non comportare pesanti riflessi sia dal punto di vista tecnico-operativo, che da quello giuridico-contabile, con relative gravi responsabilità del personale preposto e con conseguenze per l'Amministrazione facilmente intuibili.

4) - GENERALITA' - COMPLETI DEGLI STABILIMENTI DI LAVORO

La costruzione, l'armamento e la conservazione del naviglio e dei mezzi bellici della Marina Militare, nonché l'amministrazione dei materiali e della manodopera occorrente per detti servizi, sono affidati a:

- Arsenali;
- Basi Navali;
- Stabilimenti vari ed officine (natanti, autocaricate o basate a terra).

Le attività richiamate alle lettere a) e b) di cui al precedente punto 2) possono essere svolte presso gli Arsenali o presso l'Industria Privata.

La tendenza attuale, dettata da precise valutazioni di rapporti di costo-efficacia, è quella di riservare agli Arsenali le grandi trasformazioni delle navi e le manutenzioni occasionali e periodiche.

- 5 -

La costruzione di nuove navi, di armi e di apparecchiature è riservata all'Industria Privata. Le attività presso l'Industria Privata avvengono, come si dirà, sotto la sorveglianza degli Uffici Tecnici periferici direttamente dipendenti da Navalcostarmi o degli Uffici di Vigilanza Industria Privata costituiti presso gli Arsenali. I compiti degli Arsenali consistono principalmente nella esecuzione di lavori di grande trasformazione, di manutenzione e di riparazione delle navi e dei relativi impianti ed apparecchiature. In merito alla consistenza degli Stabilimenti di Lavoro della Marina Militare è da rilevare principalmente quanto segue:

- esiste da tempo una grave carenza di personale impiegatizio, come conseguenza del blocco delle assunzioni e della contemporanea perdita degli elementi più anziani, anche per effetto della nota legge sull'esodo facilitato (n.336 ecc.) e per il fenomeno delle anticipate cessazioni dal servizio;
- la conseguente deficienza degli organici che ha portato la consistenza media di ciascun Stabilimento ai limiti "di sopravvivenza" è aggravata dallo scadimento qualitativo conseguente;
- la critica situazione ora evidenziata è accompagnata dalla obsolescenza degli impianti e delle infrastrutture, resa più grave dal rapido progresso industriale e dalla sempre maggiore sofisticazione

- 6 -

dei mezzi. Ciò ha naturalmente orientato ancor più le costruzioni e gli approvvigionamenti verso l'industria civile.

In definitiva, gli Stabilimenti dell'area tecnico-industriale della M.M., istituiti originariamente con compiti di costruzione e riparazione di naviglio militare, in conseguenza delle cennate carenze sia di personale che di attrezzature, sono destinati esclusivamente ai compiti di riparazione del naviglio.

La costruzione delle nuove unità è stata, invece, necessariamente demandata alla I.P.. Ove l'accentuazione dei cennati fenomeni (componente umana ed attrezzature industriali) dovesse aggravarsi, potrebbe essere pregiudicata anche l'attuale attività di riparazione del naviglio svolta dagli Stabilimenti. Ciò comporterebbe gravissime conseguenze nel settore tecnico militare, tenuto conto delle notevoli difficoltà cui si potrebbe andare incontro qualora la predetta attività dovesse essere affidata all'Industria privata.

Un recente studio condotto da Navalcostarmi per gli usi di Segredifesa ha valutato i costi di una ristrutturazione parziale e completa degli SS.LL. della M.M. raffrontati ai benefici con-

- 7 -

seguenti al minor ricorso alla I.P., dimostrando la validità tecnica ed economica della ristrutturazione.

Quest'ultima, ove attuata, permetterebbe infatti un consistente recupero di produttività degli Arsenalì, con una più efficace assistenza tecnica alle Unità operative ed una minor necessità di ricorso alla I.P.

Allo stato attuale si sta procedendo all'assunzione e preparazione professionale degli allievi operai, ma manca ancora lo strumento giuridico per l'auspicabile ripianamento delle strutture impiegatizie (tecnici ed amministrativi), al momento fortemente carente.

Dette deficienze organiche, che raggiungono il 55% per quanto attiene agli impiegati tecnici, e tutto quanto sopra detto portano all'assoluta necessità di interventi decisi ed immediati, pena la totale paralisi degli Arsenalì.

5) - ATTIVITA' DELLA DIREZIONE GENERALE

Per dare un'idea della mole di lavoro svolta dalla D.G. si ricorda che negli anni 1978 - '79 - '80 sono state assegnate a Navalcostarmi e spese per l'espletamento dei compiti di istituto le seguenti somme:

- 8 -

	Navalcostarmi Assegn. Tot.	Per Effic. Naviglio	Per Ammod. e Rinnovamento
1978	218.484,1	80.440,2	138.043,9
1979	300.449,5	95.423,7	205.025,8
1980	296.245,9	118.523,9	177.722,0

Negli anni 1978 - '79 - '80, essendo operante la Legge Navale, Navalcostarmi ha ^{anche} assunto impegni di bilancio per le costruzioni previste dalla prefata legge per:

1978	=	Lit.	132.380,1
1979	=	Lit.	292.475,4
1980	=	Lit.	461.892,4

Lit. 886.747,9

Nel corso del 1981 sono già stati stipulati ulteriori contratti per circa 310 miliardi, il cui perfezionamento nei modi di legge è attualmente in corso.

Si può aggiungere, inoltre, per utile e necessario elemento illustrativo della attività svolta da Navalcostarmi, che nel 1980:

- a) sono stati stipulati n° 410 contratti ed emessi n° 817 decreti di approvazione di atti contrattuali;
- b) sono stati emessi n° 282 rendiconti per un totale di oltre 26 miliardi;
- c) sono state evase n° 1700 pratiche di liquidazione;
- d) sono state esaminate ed in gran parte evase oltre 180 domande inoltrate dalle ditte per ottenere la revisione prezzi;

- 9 -

- e) sono state esaminate e risolte numerose (circa 500) pratiche concernenti: condono di penalità, fermi amministrativi, pignoramenti, proroghe, inchieste amministrative, giudizi di responsabilità, recupero somme all'Erario, risoluzione contratti e riappalto forniture o lavori in danno delle ditte inadempienti, ricorsi gerarchici al Ministro, relazione agli Organi Consultivi in merito all'adozione o all'emanazione di provvedimenti amministrativi (atti di transazione, atti di riconoscimento di debito, ecc.), controversie varie;
- f) sono stati, inoltre, emessi n° 3782 decreti di autorizzazione di spese in economia e n° 4620 ordini di accreditamento.

6) - GENERALITA' SULLE PROCEDURE AMMINISTRATIVE

Le procedure seguite sono, in linea generale, quelle illustrate nella Nota presentata dal Segretario Generale del Ministero Difesa.

E' necessario, però far notare che per quanto concerne le predette procedure in area tecnico-operativa, la complessità dello strumento, o meglio del "Sistema Nave" richiede un continuo, e non sempre formale, scambio di informazioni tra S.M. Marina e Navalcostarmi. Ne deriva che, molto spesso, non sono nettamente e formalmente distinte le fasi sub b.1) a.2) della nota del Segretario Generale.

- 10 -

Si ritiene opportuno e necessario, infine, mettere in luce di seguito quegli aspetti e limiti che, nel contesto delle procedure prima richiamate, sono caratteristici dell'attività contrattuale di Navalcostarmi e cioè:

- per le provviste ed i lavori affidati all'Industria Privata nell'ambito delle attività svolte dagli Arsenali e nel contesto delle facoltà delegate dal D.G. di Navalcostarmi al D.G. dello Stabilimento di Lavoro valgono:

- a) - le procedure in economia sotto la responsabilità del D.G. dello Stabilimento (fino a lire 1.920.000);
- b) - le procedure in economia c.s., ma con l'autorizzazione di Navalcostarmi (fino a lire 18.000.000);
- c) - le procedure in economia c.s. con esecuzione immediata nonché contemporanea comunicazione della spesa a Navalcostarmi per la ratifica (fino a lire 18.000.000).

Le spese in economia sono giustificate:

- sub a) da convenienza/impossibilità tecnica;
- sub b) dalla necessità di provvedere con urgenza all'acquisto di materiali di consumo, di rifornimento, di dotazione di Unità navali, oppure di provvedere a lavori non eseguibili con i mezzi

- 11 -

dello Stabilimento di Lavoro M.M., oppure ad operazioni di carico e scarico di Unità navali;

- sub c) da estrema urgenza operativa o dall'urgenza di provvedere a lavori di riparazione alle Navi in caso di pericolo, per evitarne la perdita o per consentire il recupero.

Le modalità per effettuare le spese in economia sono attualmente regolate dall'art.118 del Regolamento Arsenali in vigore ed i limiti di spesa sono regolati dal D.P.R. 422 del 30 giugno 1972.

Per le provviste ed i lavori la cui natura differisce da quella propria delle provviste e dei lavori eseguibili con procedura in economia, Navalcostarmi segue le procedure previste dalla normativa in vigore.

Va premesso, a questo proposito, che nell'attività contrattuale di Navalcostarmi sono fattori di giudizio pertinente e condizionante nella scelta della procedura:

- il requisito operativo, con l'esplicito/implicito contenuto tecnico;
- la disponibilità dello strumento industriale con le sue componenti e strutture di ricerca, di progetto, costruttive, finanziarie;
- i vincoli derivanti dall'inserimento dell'oggetto della commessa in sistemi operativi e logistici preesistenti;

- 12 -

- il requisito della riservatezza;
- l'esistenza di costosi e lunghi, preesisten
ti o concorrenti, programmi di ricerca e
sviluppo.

In linea di principio, sempre che possibi-
le, Navalcostarmi, nell'espletamento di una
provvista, ricerca la competitività tecnica ed
economica.

In questo senso si ricorre alla trattativa pri-
vata solamente quando sono pienamente riscontra-
te le condizioni di cui al prefato art.41 della
L.c.g.S.

E' questo il caso di determinate apparecchiature
inequivocabilmente definite in sede operati-
va (artiglieria, armamento subacqueo, armamento
missilistico, e relativi munizionamenti; elicot-
teri di diverso tipo; apparecchiature cripto e
di guerra elettronica).

Altro elemento per adire la trattativa privata
è l'unicità del supporto industriale nazionale
nello specifico campo di fornitura. (v. anche pagg. 41 e 42
A titolo informativo per le principali imprese
realizzate dagli anni '50 in poi sono state se-
guite le seguenti procedure:

a - fornitura di navi:

- (1) appalto concorso per : V.Veneto, tipi Doria,
tipi Impavido, tipi Impetuoso, ti
pi Audace, tipi Alpino, tipi Ber

- 13 -

gamini, tipi Todaro, Rimorchiatori tipi Galiardo, Bacino da 5000 tonn. e Motocisterna da 1500 tonn.

(2) trattativa privata:

per tipi Lupo e Maestrale, tipi Stromboli, Nave Magnaghi, Aliscafi e Sommergibili;

(3) ricerca di mercato

e successiva trattativa privata:

per Rimorchiatore tipo Prometeo, Nave Salvataggio, Anteo, Portaelicotteri G. Garibaldi e Cacciamine.

b - forniture di armi e apparecchiature

(1) appalto concorso

e licitazioni private:

Sistemi di Comando e Controllo, Sistemi di Guerra Elettronica, Sistemi di Telecomunicazioni e relativi apparati di centralizzazione, Sistemi di Direzione Tiro, Apparecchiature Elettroniche di bordo e terra - Boe idrofoniche, Cavi di dragaggio, Spollette, Munizionamento, Artifici illuminanti, Sistemi lanciabombe e relativo munizionamento (in

- 14 -

linea generale i sistemi/ap
parecchiature da acquisire
negli anni successivi a quel
li dell'appalto concorso, ven
gono commissionati a tratta
tiva privata alla stessa dit
ta vincitrice dell'appalto con
corso e ciò fino a che non in
tervengano varianti operative,
tecniche o tecnologiche tali
da imporre un cambiamento di
linea logistica).

- (2) ricerca di mercato
e successiva trat
tativa privata:

Radar di navigazione - Sistemi
sonar - Apparecchiature elettro
acustiche in genere - Apparati
navigazione - Apparati TLC tipo
VHF - ecc.

- (3) trattativa privata:

Sistemi radar di scoperta aerea
e navale - Sistemi missilistici
antiaerei ed antinave - Sistemi
elettronici di inganno - Siste
mi di scoperta I.R. - Sistemi
di artiglieria - Munizionamento
da 40/70 - Razzi di vario tipo e
chaffs - ecc.

- 15 -

7) - CONTROLLO COSTI

Navalcostarmi attua da alcuni anni un controllo analitico dei costi di trasformazione industriale presso le principali aziende fornitrici.

Tale procedura, recentemente divenuta oggetto di una metodologia Interforze resa esecutiva da Segredifesa, prende origine da una analisi critica dell'ultimo bilancio fiscalmente registrato ed è la sola a poter dare reali garanzie di equità economica negli impegni di spesa, in particolare nelle trattative dirette.

In sintesi tale controllo analitico permette non solo di determinare il tasso orario (medio aziendale, per livello di qualifica ed eventualmente per centro di costo) dell'azienda fornitrice, ma anche di formulare precisi giudizi di merito gestionale (propensione a produrre, indici organizzativi, redditività d'impresa ecc.).

Le procedure di cui sopra hanno permesso una razionalizzazione delle analisi di prezzo relative a forniture di beni o servizi ed, in definitiva, hanno rappresentato un elemento determinante per le valutazioni d'offerta e la successiva stesura di verbali di congruità.

8) - REVISIONE DEL PREZZO CONTRATTUALE

Tenuto conto della situazione inflattiva in atto, l'importo base contrattuale fissato con l'anali-

- 16 -

si di prezzo cui si è fatto cenno al precedente paragrafo, va agganciato ad idonea clausola revisionale che permetta di conservare nel tempo le caratteristiche di equo riconoscimento e economico al fornitore. In tale considerazione Navalcostarmi prevede in quasi tutti i contratti di una certa durata una revisione del prezzo per i due principali elementi componenti le forniture: manodopera e materiali. Come parametri di riferimento vengono normalmente assunti rispettivamente gli indici ISTAT (complesso operai e impiegati) e quelli rilevabili dai listini settimanali della Camera di Commercio, Industria e Artigianato di Milano.

L'inserimento a contratto della clausola revisionale permette di applicare integralmente in sede di congruità gli elementi di costo emersi dalla già accennata metodologia analitica, senza ricorrere a grossolane ed incerte estrapolazioni dei costi stessi e a non sempre identificabili baricentri delle forniture o lavorazioni.

Navalcostarmi ha di recente, inoltre, approntato uno studio per l'elaborazione automatica dei conteggi revisionali: ciò, appena entrato in fase di pratica attuazione, permetterà un notevole snellimento delle relative incombenze di controllo e liquidazione.

Il procedimento analitico di controllo costi attuato da Navalcostarmi e lo strumento revisionale previsto a contratto, permettono un sostanziale equilibrio del conto economico di commessa.

- 17 -

Un problema al momento ancora insoluto è invece quello relativo all'auspicabile equilibrio anche del conto finanziario di commessa: si tratta cioè di poter riconoscere al fornitore gli inevitabili costi passivi legati ai ritardi di pagamento ovvero di poterli compensare prevedendo a contratto idonei anticipi e pagamenti in corso d'opera. Di fatto mentre questi ultimi (pagamenti in corso d'opera) tendono solo a diminuire i costi passivi, sono precisamente gli anticipi a permettere un possibile equilibrio del cash-flow finanziario.

Non può sfuggire che realizzare nel modo suindicato un equilibrio finanziario di commessa rappresenta una soluzione ottimale, che allo stato attuale è vanificata dal disposto della nota circolare 70 del 24.9.79 del Ministero del Tesoro che frena la concessione di anticipi, penalizzando, ove essi vengano previsti, la revisione dei prezzi ed in ultima analisi squilibrando quel conto economico di commessa faticosamente assicurato previa sistematica analisi dei costi.

C'è da osservare che tale norma, il cui scopo è quello di contenere l'onere della P.A., di fatto sortisce, come dimostrato da vari studi in materia, almeno nell'ambito di quei settori della spesa che operano con metodologia analitica, l'effetto contrario.

E' da auspicare pertanto un'urgente abrogazione della cennata circolare o, quanto meno, una sua adeguata revisione.

- 18 -

9) - ACQUISIZIONE/DISMISSIONE DI MATERIALI/MEZZI/SISTEMI

Il processo che porta dalla acquisizione alla dismissione di materiali/mezzi/sistemi ed apparecchiature nell'ambito della Marina Militare si articola in genere nelle seguenti fasi:

- a) - ricerca e sviluppo
- b) - approvvigionamento/costruzione
- c) - supporto
- d) - alienazione

Tali fasi, che corrispondono a momenti diversi di attività, saranno successivamente commentate nei punti che seguono.

10) - RICERCA E SVILUPPO

Per quanto concerne le attività di ricerca e sviluppo nell'area di competenza di Navalcostarmi si fa separatamente riferimento a:

- 10).1. - Parti correlate al vettore nave, come ad esempio scafi, apparati motori e relativi ausiliari, principali impianti di allestimento tradizionale per i quali lo sviluppo, lento nel tempo, è basato sia su specifiche prove eseguite presso gli Stabilimenti di Lavoro, Mariperman, il Tunnel idrodinamico e la Vasca Navale (per le quali vi è un importante impegno di Mariconavarmi) sia sulle valutazioni operative e sull'esperienza tratta dalle Unità in servizio.

- 19 -

Tale attività si estende anche alle realizzazioni che hanno avuto successo in campo internazionale.

L'attività di ricerca per quanto concerne il vettore nave è in genere limitata, a meno di casi relativi a vettori speciali.

Prima di pervenire alla fase esecutiva di approvvigionamento/costruzione vengono svolte le seguenti attività:

- a) - un'attività di competenza dello S.M. e di Mariconavarmi, che dalla individuazione delle esigenze operative e conseguente formulazione delle specifiche operative, porta allo studio dettagliato delle caratteristiche tecnico-operative del progetto generale, ossia alla documentazione di progetto (comprendente il complesso dei disegni e calcoli ed una descrizione dettagliata delle sistemazioni). La definizione di tale documentazione fornisce alla D.G. gli elementi necessari per avviare le attività tecnico-economiche di competenza;
- b) - l'attività di successivo sviluppo del progetto, che è di competenza della D.G. e che comprende la definizione delle specifiche tecniche, specifiche che derivano dalle indicazioni del progetto generale

- 20 -

e che definiscono le caratteristiche tecniche e le prestazioni dei mezzi da realizzare.

A tale attività, per la reciproca convalida di idee e per la necessità di affinare od anche modificare dettagli del progetto concorrono Mariconavarmi e lo S. M.

Laddove il progetto generale non abbia ancora indicato specifiche apparecchiature/sistema-zioni, ma solo l'esigenza di esse, in sede di definizione di dette specifiche si procede alla scelta di tali apparecchiature/sistemazioni indicando gli elementi necessari per consentire la loro acquisizione.

In ogni caso le specifiche si richiamano per quanto possibile al Capitolato Generale per la fornitura di navi (Capitolato d'Oneri) ed alla articolata normativa esistente e costituiscono la base tecnica per la stipulazione dei contratti.

10).2. - Apparecchiature ed armi facenti parte del sistema di combattimento delle Unità navali.

In tal caso l'attività investe più svariati settori e precisamente:

- sistemi d'arma convenzionali e missilistici;
- sistemi radar per la navigazione, la scoperta di superficie e aerea nonché l'acquisizio

- 21 -

ne e la designazione ai sistemi d'arma di cui sopra;

- sistemi di guerra Elettronica (attiva e passiva);
- sistemi di elaborazione dati;
- componentistica (tubi speciali a microonde: magnetron e TWT).

Tali attività la cui gestione tecnico-amministrativa è affidata a Navalcostarmi, vengono finanziate per la maggior parte con fondi attribuiti dal 5° Reparto di Segredifesa (ex CTSD), una volta che ne è stato riconosciuto l'interesse interforze.

Per la parte rimanente nel caso di apparecchiature di nuova generazione con produzione di prototipi prima di passare alla produzione di serie, Navalcostarmi, nella trattativa per la stipula dei contratti, riconosce dei costi non ricorrenti a copertura della spesa dovuta a progettazione ed a tutto ciò che comporta il processo di industrializzazione del prodotto, avvalendosi peraltro in questi casi della clausola di "Redevance".

Il programma di ricerca e sviluppo, che mediamente, a seconda della complessità dell'apparecchiatura/sistema, si sviluppa in un arco di tempo compreso tra i tre e i dieci anni per arrivare all'acquisizione del prodotto ed al suo impiego operativo a bordo, all'incirca, analogamente a 10.1., si estrinseca nelle se -

- 22 -

guenti fasi principali:

a) - fattibilità

intesa, mediante appropriata forma amministrativa, e con la eventuale partecipazione di Ditte Specializzate nel settore, a tradurre il requisito operativo, emesso dallo S. M. in un pre-progetto di cui si valuta la fattibilità, in relazione a diverse possibili soluzioni, esistenti sul mercato e la convenienza in termini di costo/efficacia;

b) - definizione

il pre-progetto viene trasformato in un progetto di massima in cui vengono definite, a livello di specifiche tecniche, dimensioni, pesi, principali prestazioni e schemi di installazione a bordo;

c) - sviluppo

dallo sviluppo di dettaglio del progetto si perviene alla realizzazione di un prototipo pre-serie, nonchè all'omologazione dello stesso sottoponendolo alle previste prove di qualifica secondo le normative onde passare poi alla industrializzazione ed alla produzione di serie dello stesso.

Talvolta, programmi di ricerca e sviluppo si avvalgono della cooperazione in campo in

- 23 -

ternazionale, il che avviene mediante la stipula di appositi accordi tra Governi (Memorandum of Understanding - M.O.U.) che possono essere bi o multilaterali.

Per citare alcuni esempi di realizzazione di imprese di ricerca e sviluppo svoltesi negli ultimi anni secondo le procedure sopraindicate si possono ricordare le seguenti imprese tra quelle già realizzate e/o in corso di realizzazione:

- sistema missilistico Teseo;
- " " Marte;
- Radiometro;
- Radar volumetrico phased-array;
- sistema di comunicazione satellitare Siro;
- Sistemi di Guerra Elettronica (Drago - Preneste - Cerbero - Pitone);
- componentistica (tubi speciali a microonde: magnetron e TWT).

11) - APPROVVIGIONAMENTO/COSTRUZIONE

La fase di approvvigionamento/costruzione di mezzi e materiali verte orientativamente sui seguenti principali settori:

- a) - Unità Navali di Nuova Costruzione;
- b) - Artiglierie convenzionali, sistemi d'arma speciali, mezzi di scoperta, telecomunicazioni, guerra elettronica;

- 24 -

- c) - apparati motori, componenti di allestimento per l'ammodernamento di Unità in servizio;
- d) - attività di produzione di piccoli natanti (Arsenali) e di determinati materiali (Maricorderia, Marimuni).

La suddetta fase è relativa sia alle attività tecnico-amministrative contrattuali che alle attività a carattere industriale, interconnesse tra loro e di specifica competenza della D.G.

11).1. Attività tecnico-amministrative

Dopo la fase di ricerca e sviluppo, l'avvenuta identificazione e definizione dei materiali/mezzi/apparecchiature consente il passaggio alla fase di realizzazione, attraverso le complesse ed onerose attività tecnico-amministrative secondo le procedure di cui si è già accennato.

Tali procedure comportano un impegno temporale che va a detrimento sia del costo globale delle imprese, in relazione alla congiuntura inflattiva ormai assestatasi su livelli di grande rilevanza, sia della conseguente disponibilità, a scadenze molto lunghe, dei mezzi/apparecchiature.

- 25 -

Poichè dalla fase iniziale di ricerca e sviluppo a quella conclusiva della disponibilità operativa possono intercorrere periodi dell'ordine di 5-8 anni, può accadere che, in relazione ad un rapido progresso tecnologico, il mezzo, in tutto o in parte, sia già da considerare obsoleto sin dall'inizio della sua operatività. S'impone quindi una sostanziale revisione delle procedure amministrative nell'intento di ottenere un auspicabile snellimento ed una maggiore adattabilità alle più varie esigenze. Questa D.G., dopo aver lungamente dibattuto ed approfondito nel tempo il problema, si è posta in grado di avanzare proprie concrete proposte delle quali si dirà in seguito.

L'attività tecnico-amministrativa in esame comprende:

- a) - la stesura del progetto di contratto ossia del documento che elabora la D.G. per fissare i termini, i limiti ed i rapporti che regolano la fornitura fra le parti.
Di esso le specifiche tecniche fanno parte integrante;
- b) - la scelta del procedimento per la individuazione del contraente, fornitore o costruttore del mezzo. Si tratta di una

- 26 -

attività amministrativa della D.G. della quale si dirà in seguito, che viene svolta conformemente a quanto previsto dal Regolamento per l'Amministrazione del Patrimonio e per la Contabilità Generale dello Stato, oltre che dalle leggi/decreti in vigore ed applicabili allo specifico caso;

- c) - la richiesta ai Corpi Consultivi del parere relativo agli atti precedenti

Per le parti di "Ammodernamento e Rinovamento" e per le nuove costruzioni la richiesta di parere è fatta dalla D.G. ai Comitati Speciali costituiti per legge, mentre per la parte "Esercizio e Manutenzione" (di cui si dirà all'argomento "Riparazione e supporto"), la richiesta di parere è fatta al Consiglio Superiore delle Forze Armate e successivamente al Consiglio di Stato;

- d) - l'attuazione delle procedure per la individuazione dei contraenti;

è relativa all'applicazione delle modalità previste dal detto Regolamento di C.G.d.S. per giungere alla selezione dei possibili contraenti, interessati alle imprese;

- 27 -

e) - l'aggiudicazione delle imprese e stipula del contratto

questa attività viene svolta dalla Direzione Generale mediante negoziazione secondo la procedura già definita ed approvata (vedi b) e c)), pervenendo alla stipulazione del contratto.

Essa è completata con l'emissione da parte della D.G. del decreto ministeriale di approvazione del contratto.

f) - la registrazione del decreto approvato del contratto da parte della Corte dei Conti

la documentazione consistente di tutti gli atti amministrativi nonché del relativo contratto viene inoltrata, per il tramite della Ragioneria Centrale, che svolge il controllo contabile, alla Corte dei Conti per il controllo di legittimità e la registrazione del D.M..

11).2. Attività industriali

Le attività industriali comprendono la parte esecutiva della progettazione e lavorazione ed i relativi controlli e collaudi necessari per pervenire all'accettazione del mezzo o del materiale.

Tali attività comprendono, come successione temporale di quelle tecnico-amministrative suddette, le seguenti:

- 28 -

a) - la progettazione esecutiva

In aderenza alle prescrizioni contrattuali (e per le navi al Capitolato Generale NAV23A001), i piani particolari ed i disegni costruttivi redatti dalle Industrie/Cantieri/Stabilimenti di Lavoro, in base alle specifiche contrattuali, vengono inoltrati alla Direzione Generale per il tramite degli Uffici Tecnici competenti.

Le parti concernenti le sistemazioni operative e di allestimento vengono sottoposte al parere dei locali Uffici Allestimento dipendenti da Marinalles Roma.

La D.G., sentito il parere di Mariconavarmi, decide sulle modifiche proposte;

b) - l'esecuzione dei lavori relativi all'impresa

La costruzione/lavorazione avviene a seconda dei casi, a cura dell'industria, dei Cantieri, degli Stabilimenti di Lavoro.

Per quanto concerne questi ultimi è stato riferito al punto 4 pag. 4.

Durante la fase di costruzione/realizzazione presso l'Industria Privata, l'opera degli Uffici Tecnici e della D.G. non è limitata al settore controlli e collaudi, ma si estende ad un'azione di supporto tecnico specialistico, in particolare in quei settori nei quali maggiormente il Know-how

- 29 -

delle Ditte è meno sviluppato (settore delle armi ed impianti speciali, condotta dei mezzi e delle armi durante le prove, ecc.).

c) - il controllo dei lavori ed eventuali modifiche

E la specifica attività di controllo e sorveglianza delle costruzioni/lavorazioni ed è di competenza e responsabilità degli Uffici Tecnici.

Nei casi di particolare rilevanza tecnica e/o contrattuale l'attività in questione può essere svolta direttamente a livello Direzione Generale.

Il controllo può eventualmente determinare la necessità di modifiche da apportare a sistemazioni in corso d'esecuzione o già approntate. Le modifiche possono aver luogo su richiesta degli Uffici Tecnici per le azioni correttive minori e prive di risvolti contrattuali oppure per interessamento della D.G. nel caso di modifiche di maggiore entità.

Per le apparecchiature destinate a bordo delle Unità Navali, la qualità del prodotto è assicurata a mezzo del Controllo di Qualità, delle Omologazioni, delle Qualificazioni. Di tali attività si dirà in seguito. (pag. 31)

d) - Collaudi e prove di fine lavori

I collaudi e le prove di fine lavori hanno lo scopo di verificare la rispondenza finale dei lavori o forniture eseguiti ai requisiti/prestazioni concordati tra i contraenti secondo il contratto in vigore.

- 30 -

e) - Accertamenti di fine garanzia

Questa attività ha lo scopo di verificare, dopo un periodo di sperimentazione, la rispondenza dei lavori eseguiti con i requisiti concordati contrattualmente.

11).3. L'esecuzione completa di tutti i passi relativi a ciascuna delle suddette attività è richiesta per le imprese maggiori che, per la complessità/originalità necessitano di uno studio completo ed approfondito del problema. Per le imprese minori e per quelle che possono essere considerate derivazioni da imprese precedenti, per aggiornamento dei mezzi, alcuni passi possono essere compiuti in forma speditiva ed ai soli fini di controllo per evitare che vengano erroneamente omessi atti significativi.

Alle suddette fasi segue il momento operativo dell'impresa, ossia la verifica della idoneità operativa del mezzo, allo scopo di ricavare elementi utili al perfezionamento dello stesso o di analoghi da esso derivati. Si tratta di un'attività necessaria per le nuove costruzioni o particolari sistemi/apparecchiature, che vengono sottoposte ad una serie di prove e sperimentazioni opportunamente svolte allo scopo di ricavare elementi sulla effettiva idoneità operativa.

A seguito di questa attività, svolta essenzialmente dai Comandi Operativi con il concorso o

- 31 -

la consulenza specialistica della Direzione Generale, possono rendersi necessarie modifiche del tipo di quelle in 11.2.c. e si ottengono gli elementi di valutazione necessari per la valorizzazione dell'esperienza fatta, in occasione di successive analoghe imprese/costruzioni.

11).4. Controllo di qualità - omologazione - qualificazione

Le apparecchiature destinate a bordo delle Unità Navali devono soddisfare a requisiti di sicurezza, funzionalità, mantenibilità che possono essere assicurati soltanto mediante rigorosi e severi controlli in fase di approvvigionamento/costruzione.

Navalcostarmi interviene con le seguenti attività per assicurare la qualità del prodotto:

a) Controllo di Qualità (C.d.Q.):

la M.M. applica i tre livelli di C.d.Q. riconosciuti dalla NATO:

-AQAP - 1: prodotti complessi per i quali è richiesto il controllo continuo di tutte le fasi della produzione (approvvigionamento materiali, progetto, costruzione, prove di laboratorio e di impiego).

-AQAP - 4: apparecchiature per le quali esistono disegni e Know-how, ma si richiedono controlli durante la produzione.

- 32 -

-AQAP - 9: manufatti per i quali si richiede collaudi a fine produzione.

Per le apparecchiature che devono soddisfare i livelli AQAP - 1 e AQAP - 4, la M.M. dispone gli opportuni controlli presso le Ditte costruttrici mediante gli U.T. (Navalgenarmi). In tale caso il personale che effettua le ispezioni e verifica la corretta efficacia del C.d.Q. della Ditta fa parte della Commissione di Collaudo incaricata delle prove finali di accettazione delle forniture; si esegue pertanto non soltanto un collaudo "a posteriori" sul prodotto finito, ma un collaudo sulle procedure di produzione e di controllo di qualità.

b) Omologazione

un prodotto si dice omologato se su uno o più esemplari del prodotto in questione sono state fatte le prove atte ad assicurare che il prodotto stesso risponda a tutte le caratteristiche tecniche descritte e definite nella Specifica Tecnica di omologazione (STO).

c) Qualificazione

- a. stabilimento qualificato: stabilimento che possiede una organizzazione del C.d.Q., secondo uno dei livelli AQAP - 1, AQAP - 4, AQAP - 9, approvata da Navalcostarmi.
- b. prodotto qualificato: prodotto per il quale sono verificate le seguenti condizioni:

- 33 -

- il prodotto è costruito in uno stabilimento qualificato, corrispondente a uno dei livelli AQAP - 1, AQAP - 4, AQAP - 9;
- le caratteristiche del prodotto sono descritte in una Specifica Tecnica Militare (S.T.M.) la quale stabilisce il livello di qualificazione dello stabilimento nel quale il prodotto deve essere costruito;
- le verifiche e le prove sulle caratteristiche del prodotto sono state eseguite su un prototipo o caposerie, o preserie, secondo le modalità descritte nella S.T.M.

12) - SUPPORTO

12).1. Caratteristiche del supporto

Il supporto tecnico e logistico riguarda l'intera vita operativa dei mezzi navali ed abbraccia un periodo dell'ordine di 20/25 anni (ed anche più per alcune categorie di navi minori ed ausiliarie quali cisterne, rimorchiatori, Navi Scuola, mezzi di trasporto e simili).

Esso è di fondamentale importanza ai fini dell'efficienza e disponibilità operativa della flotta e per una quota parte esorbita le capacità proprie della M.M. in uomini e mezzi per cui, come detto, occorre ricorrere all'Industria Nazionale ed, in alcuni casi, estera.

- 34 -

Le principali attività di supporto attribuite all'Industria Privata e che danno luogo quindi ad un "rapporto" fra Amministrazione M.M. e Ditte (Nazionali ed Estere) sono sintetizzate nei punti che seguono.

12).2. Assistenza normativa e tecnica alle Unità Navali operative

A fronte di specifici contratti denominati di "services" le Ditte Nazionali ed Estere forniscono:

- parti di ricambio;
- manodopera qualificata al livello tecnico necessario (ingegneri, periti tecnici, operai specializzati e qualificati) e strumentazione specialistica per:
 - . fronteggiare avarie non risolvibili con i mezzi di bordo o con la assistenza tecnica dei Reparti di lavoro di terra o delle MOC (Moto-officine-costiere);
 - . effettuare le manutenzioni preventive più complesse (3° livello);
- aggiornamenti delle pubblicazioni tecniche di bordo e di terra, quando necessario, a seguito di intervenute modifiche ed aggiornamenti delle apparecchiature;
- addestramento e Know-how a favore del personale militare nuovo imbarcato e/o civile neo-assunto per la costituzione di nuclei specialistici di lavorazione.

- 35 -

Le Ditte provvedono a dare l'assistenza tecni
ca che di volta in volta può essere richiesta
dalle svariate Unità Navali della linea opera
tiva sulla base di specifiche esigenze insor
te improvvisamente oppure sulla base di manuten
zioni cicliche complesse che vengono programma
te di comune accordo fra gli Alti Comandi Nava
li e gli Enti di supporto terrestre (Marinarsen
OPI) che gestiscono i contratti di services.

La componente "addestramento" introdotta solo
di recente nei contratti di services si è resa
necessaria, specie nel settore elettronico, da
un lato per la ognora crescente sofisticazione
delle apparecchiature dei vari sistemi di con
trollo e combattimento e dall'altro per l'ade-
guamento della preparazione tecnica sia del per
nale militare che di quello civile (da riquali
ficare od in corso di assunzione) al fine di po
ter far supportare dagli interessati, dopo un con
veniente periodo di training, determinate apparec
chiature specialistiche autonomamente.

I contratti di services sono stipulati a seconda
dei casi sia a mezzo trattativa diretta sia a
mezzo di licitazione privata (caso di Ditte nazio
nali specializzate ed in grado di supportare ap
parati di produzione estera).

Esistono inoltre alcuni contratti "aperti" di du
rata annuale o pluriennale stipulati con Ditte e
stere quali la VITRO, la RAYTHEON, la NORTHORD-
NANCE relativi ad assistenza specialistica per i

- 36 -

complessi missilistici, di fornitura U.S.A.,
TARTAR e TERRIER.

Per alcuni dei suddetti contratti aperti è in corso di esame la possibilità di sostituzione delle Ditte U.S.A. (RAYTHEON, ad es.) con Ditte nazionali (VITROSELENIA, ad es.) che abbiano un adeguato e soddisfacente livello tecnologico.

12).3. Interventi occasionali dell'I.P.

Al di fuori dei contratti di services, articolati, a seconda del settore interessato in svariati livelli e combinazioni di intervento, (convenientemente definiti sia in termini di tempo che in termini di specializzazione del personale tecnico), possono manifestarsi esigenze del tutto particolari connesse con avarie imprevedibili ed eccezionali per le quali, non esistendo in seno all'Amministrazione mezzi e tecnici specializzati, occorre richiedere l'intervento delle ditte costruttrici delle apparecchiature necessitanti di riparazione.

Le procedure seguite per l'intervento dell'I.P. sono quelle in economia indicate all'art.116 del "Regolamento per il servizio degli Arsenali" ecc. e le prestazioni vengono retribuite sulla base dei prezzi ufficialmente riconosciuti per il tipo di manodopera impiegata, del tempo occorso per la riparazione e dei costi reali di trasferta.

- 37 -

12).4. Modifiche e migliorie

Per le apparecchiature o sistemi di bordo soggetti nel tempo ad una evoluzione rimarchevole per la quale si rendono necessarie introduzioni di modifiche o migliorie, in generale si coglie l'occasione dei cosiddetti lavori di "trasformazione" o "refitting" di mezza vita di un determinato tipo di Unità, stipulando contratti di acquisto o trasformazione delle apparecchiature nella configurazione nuova ed aggiornata ed includendo la sistemazione a bordo solo nei casi che la stessa non sia fattibile con i mezzi e le maestranze arsenali. In tutti i casi ha sempre luogo l'aggiornamento della documentazione tecnica relativa di bordo e di terra, schede di manutenzione dei vari livelli comprese.

Le proposte di modifica sono generalmente avanzate dall'Amministrazione e solo nei casi particolari proposti dal costruttore o segnalati dalle Marine alleate per determinate apparecchiature estere adottate a bordo delle nostra flotta e delle flotte amiche (apparati missilistici, radars di scoperta aerea, ecc.).

12).5. Fornitura di pezzi di rispetto

I pezzi di rispetto vengono acquisiti:

- "una tantum", come prima assegnazione e dotazio

- 38 -

ne di bordo e di terra (pezzi ingombranti o sostituibili solo con l'intervento degli Arsenal^{li}) ed, in generale, rientrano nell'importo di acquisto di una determinata unità;

- "con continuità" nel decorso della vita della Nave per il reintegro costante dei livelli di scorta, ove stabiliti, o delle prime assegnazioni (stipulando in genere contratti "ad hoc" e, più raramente, contratti "aperti" entro un limite determinato di somma e con prezzi predeterminati nel caso di apparecchiature di produzione esclusiva).

La determinazione del volume e dell'ampiezza delle scorte dei pezzi di rispetto della I fase è devoluta agli organi tecnici sulla base di direttive di carattere operativo, dell'esperienza maturata negli specifici settori di interesse ed, infine, delle indicazioni contenute sulle specifiche tecniche di carattere generale.

L'esigenza di ripristino dei pezzi di rispetto è variabile nel tempo, in funzione soprattutto della attività e delle ore di moto.

All'acquisizione dei pezzi di rispetto provvede lo Ispettorato Logistico di F.A. per tutti i materiali dovuti al controllo centralizzato (materiali di maggior diffusione a bordo); per i rimanenti provvedono direttamente:

- NAVALCOSTARMI, con contratti ministeriali ove gli importi risultino di rilievo;
- negli altri casi le MARINARSEN con procedura in economia, nell'ambito dei fabbisogni annuali e di quelli collegati coi lavori di programma.

- 39 -

12).6. Organizzazione delle manutenzioni

Le manutenzioni, nel senso più lato della parola, degli scafi, delle apparecchiature e sistemi di bordo sono organizzate su tre livelli:

- 1° livello, a cura del personale imbarcato addetto alla condotta, sulla base delle schede tecniche fornite dalle Ditte costruttrici o preparate dalle Divisioni Tecniche dei Centri di Addestramento ed impiegando i materiali di consumo assegnati e la strumentazione e gli attrezzi in dotazione alla Nave;
- 2° livello, a cura del personale di bordo specializzato a mezzo di corsi presso Ditte o le Marine Estere, con l'ausilio di strumentazione idonea.

Tale personale effettua contemporaneamente alle manutenzioni anche riparazioni;

- 3° livello, da eseguirsi con attrezzature e strumentazioni non disponibili a bordo e con il concorso di personale esterno alla Nave (MARI-NARSEN OPI - MOC - Ditte Costruttrici) nei periodi programmati (soste occasionali).

L'intervento delle Ditte per la manutenzione di 3° livello fa capo generalmente ai contratti di "service" più sopra citati.

12).7. Riparazioni e Revisioni periodiche

Ciascuna Unità delle varie classi di Unità Navali

- 40 -

viene sottoposta ciclicamente a lavori di grande revisione o piccola manutenzione con "Ciclo", nella maggioranza dei casi, quadriennale.

Tali lavori di revisione periodica della durata da 6 a 10 mesi nei casi più comuni, o di durata maggiore nei casi della trasformazione a metà vita o di importanti modificazioni della propulsione e dello scafo, vengono svolti generalmente presso gli Arsenali, con il concorso della Industria locale (concorso che si è andato accentuando nell'ultimo decennio a seguito del graduale impoverimento tecnico e numerico delle maestranze e dei quadri intermedi dell'Amministrazione prodotto dalla legge sull'esodo facilitato (v.pag.5)

Il complesso delle attività di revisione periodica o grande riparazione è molto vasto ed articolato, e si svolge di norma secondo le seguenti linee direttrici:

- lavori di manovalanza a bordo: Industria Privata locale
- lavori di carpenteria metalli: Industria Privata locale/Maestranze Arsenale
- lavori di congegneria a bordo: Industria Privata locale/Maestranze Arsenale
- lavori di congegneria a terra: Maestranze Arsenale
- lavori elettrici e di allestimento a bordo ed a terra: Maestranze Arsenale/I.P.locale

- 41 -

- lavori ai sistemi di combattimento : Maestranze Arsenale/I.P. di elevata capacità tecnica
- lavori ad apparecchiature e materiali specialistici esteri : Maestranze Arsenale ove competenti oppure revisione a cura di Ditte licenziatarie o di tecnici delle case costruttrici estere. A volte (caso dei lavori di trasformazione) refitting presso le Case Madri.

Le attività con ricorso all'I.P. sono prevalentemente oggetto di licitazioni private avendosi più ditte concorrenti nei vari settori, ivi compresi alcuni settori inglobanti apparecchiature di produzione estera, per le quali sono disponibili alcune ditte nazionali aventi un livello tecnologico adeguato; negli altri casi occorre procedere a trattativa privata in quanto trattasi di fornitura di parti di produzione esclusiva di quel certo costruttore od in genere di apparecchiature ad elevatissimo contenuto tecnologico per le quali la formazione di specialisti tecnici da parte dell'Amministrazione risulterebbe oltremodo onerosa (in termini di tempo e di costo) e non scevra da rischi (quali quello del passaggio degli interessati all'I.P. a fronte di una retribuzione più remunerativa).

In particolare si ritiene opportuno sottolineare che molti apparati e sistemi di bordo sono produ

- 42 -

zioni prototipiche o di piccola serie, peraltro con l'introduzione rapida e continuativa di varianti migliorative suggerite dall'esperienza.

In alcuni settori non esiste in campo nazionale possibilità di scelta; l'adozione di determinate apparecchiature è infatti un passaggio obbligato tanto per l'Italia quanto per altri Paesi della NATO.

Molte attività di supporto di tali settori, d'importanza spesso vitale per la scoperta aerea e subacquea, per le comunicazioni e per i sistemi di comando e controllo devono essere affidate di norma alla Ditta progettatrice e costruttrice delle apparecchiature stesse. In settori delicati che coinvolgono la sicurezza della navigazione non solo della nave interessata, ma di un intero gruppo di navi, non appare possibile e nemmeno ipotizzabile affidare a Ditte diverse il supporto, pena il decadimento dell'efficienza della linea operativa, come è stato possibile accertare nel passato nel caso concreto di Ditte che hanno cessato una determinata produzione. A parte gli inevitabili conflitti di responsabilità, nel prosieguo dell'impiego di un determinato apparato, tra Ditta costruttrice e Ditta riparatrice/revisionatrice.

- 43 -

13). ALIENAZIONE

A tutt'oggi Navalcostarmi provvede con proprie norme e procedure, nel rispetto del R.G.C.S., all'alienazione dei materiali della M.M. (materiali vari e navi radiate).

Tali materiali da alienare sono dichiarati fuori uso e vengono generalmente ceduti con l'obbligo della demolizione sotto sorveglianza.

La cessione si effettua sempre a pagamento con l'unico sistema della licitazione privata.

E' ovviamente esclusa la consegna fiduciaria dei materiali.

Alle gare di vendita possono partecipare soltanto le ditte italiane iscritte nell'apposito Elenco delle Ditte idonee, istituito presso Navalcostarmi, che svolgono attività inerenti al commercio di rottami ferrosi e non ferrosi e alla demolizione navale.

Un miglioramento dell'attuale organizzazione può essere ottenuto prevedendo, come a suo tempo proposto da Navalcostarmi:

- la tenuta di un albo unico per tutte le Direzioni Generali, presso Alledife;
- l'uniformità dei criteri che debbono essere seguiti da tutte le Direzioni Generali per selezionare

- 44 -

le Ditte acquirenti;

- l'allineamento per quanto possibile della normativa in esame a quella dell'AFA (Albo Fornitori ed Appaltatori).

14). ATTIVITA' DELLA D.G. PER LE MARINE ESTERE

Un sensibile sforzo continua ad essere richiesto alla D.G.^{ed} in particolare ai dipendenti Uffici Tecnici ed Arsenali per il rispetto degli impegni assunti in sede nazionale per le Marine Estere, per le Unità, armi ed apparecchiature già commissionate od in corso di ordinazione all'Industria Privata.

In particolare la M.M. ha fornito o ha in corso di fornitura assistenza tecnica durante la costruzione, mezzi e supporto logistico ed addestrativo per le prove in mare, alle Marine Militari di:

- Perù
- Libia
- Venezuela
- Equador
- Iraq
- Malesia
- Thailandia

- 45 -

15). ELENCO DELLE DISPOSIZIONI DI LEGGE E DI ALCUNI
DEI DECRETI MINISTERIALI INTERESSANTI NAVALCO-
STARMI

La fonte primaria seguita da Navalcostarmi per stipulare contratti è la legge sulla Contabilità Generale dello Stato di cui al R.D. 2440 in data 18.11.1923 e successivo Regolamento approvato con R.D. 23 maggio 1924, n°827 nonché successivi modificazioni ed integrazioni.

A tale normativa va aggiunto il D.P.R. 748 in data 30.6.1972 sulla dirigenza statale.

I principali Decreti disciplinanti le procedure contrattuali di Navalcostarmi sono:

- R.D. 135 del 13.3.1910 "Condizioni Generali di Appalto della M.M.";
- R.D. 23.11.1939, n°1898 "Regolamento per i servizi degli Arsenali";
- D.P.R. 26.5.1965 n°993 "Regolamento esecuzione in economia di studi e costruzioni di prototipi";
- D.P.R. 30.6.1972, n°422 "Adeguamento dei limiti di somma previsti dalla Contabilità di Stato";
- D.M. 25.11.1972, "Concessione di anticipazione alle Ditte";
- Legge 22.3.1975, n°57 "Costruzione e Ammodernamento di mezzi navali della M.M.";
- Legge 27.12.1975, n°790 "Disciplina delle spese contrattuali";
- Legge 5.8.1978, n°468 "Riforma in materia di bilancio".

- 46 -

Alle predette Leggi e Decreti andranno aggiunti, quando entreranno in vigore, altri provvedimenti legislativi in corso.

(Regolamento di Amministrazione, Regolamento per Stabilimenti ed Arsenali a carattere industriale)
Non si ritiene necessario, nè utile, citare le disposizioni/Circolari interne della D.G. che altro non sono che illustrazioni dei criteri applicativi delle Leggi e dei Decreti soprariocordati.

MINISTERO DELLA DIFESA

**DIREZIONE GENERALE DELLE ARMI,
DELLE MUNIZIONI E DEGLI ARMAMENTI TERRESTRI**

NOTA INFORMATIVA

NOTA INFORMATIVA SULLA DIREZIONE
GENERALE DELLE ARMI DELLE MUNIZIÒ
NI E DEGLI ARMAMENTI TERRESTRI

AGOSTO 1981

NOTA INFORMATIVA SULLA D.G. A.M.A.T.

(cenni)

1. COSTITUZIONE

La "Direzione Generale delle Armi, delle Munizioni e degli Arma-
menti Terrestri" è stata costituita il 1 gennaio 1967 in base
al D.M. 30.9.1966 (costituzione, ordinamento, ed attribuzione, del
la Direzione Generale delle Armi, delle Munizioni e degli Arma-
menti Terrestri del Ministero della Difesa).

Deriva dalla Direzione Generale Artiglieria dell'Esercito.

2. COMPITI

Secondo quanto previsto dal D.P.R. 1478 in data 18.11.1965 (al-
legato 1) la D.G. AMAT sovrintende alle seguenti attività:

- studio e sviluppo tecnico;
- costruzione, produzione, trasformazione, approvvigionamento, di-
stribuzione e conservazione;
- manutenzione, riparazione, revisione, recupero e alienazione;
- emanazione della relativa normativa tecnica,

relativamente ai sistemi d'arma ed alle armi di ogni calibro e
tipo (ivi compresi razzi e missili) destinati all'impiego terre-
stre e controaereo e alle relative munizioni (*); alle apparec-
chiature ottiche, meccaniche, elettroniche ed optoelettroniche, di
rilevamento, di tiro e di guida; alle apparecchiature di sorve-
glianza del campo di battaglia, contromortai e artiglierie e di
acquisizione obiettivi; alle apparecchiature per la guerra elet-
tronica; ai mezzi tecnici per il tiro; ai materiali di sommeccio,
di selleria, di mascalcia, per spalleggio; agli elmetti e buffet-
terie; ai materiali per la difesa nucleare, biologica e chimica;
ai mezzi campali delle trasmissioni per le unità terrestri.

3. ORDINAMENTO

a. La Direzione Generale è ordinata come segue (allegato 2):

- Ufficio del Direttore Generale;
- Ufficio Coordinamento Tecnico;
- 13 Divisioni, raggruppate in 5 Reparti, delle quali:

.5 tecniche per materiali di armamento:

- .. 1^a DIVISIONE: studio e sviluppo di artiglierie, armi
leggere e munizionamento;
- .. 2^a DIVISIONE: approvvigionamento artiglierie e armi
leggere;

(*) Con esclusione dei veicoli da combattimento, carri e semoventi, di
competenza di MOTORDIFE.

pag. 2

- .. 3^a DIVISIONE: approvvigionamento munizioni;
- .. 4^a DIVISIONE: studio, sviluppo e approvvigionamento dei materiali ottici ed elettronici;
- .. 5^a DIVISIONE: studio, sviluppo e approvvigionamento di razzi e missili;
- . 2 tecniche per materiali NBC:
 - .. 6^a DIVISIONE: studio e sviluppo;
 - .. 7^a DIVISIONE: approvvigionamento materiali;
- . 2 tecniche per materiali delle trasmissioni:
 - .. 8^a DIVISIONE: studio e sviluppo;
 - .. 9^a DIVISIONE: approvvigionamento materiali;
- . 4 amministrative:
 - .. 10^a DIVISIONE: acquisti in campo nazionale;
 - .. 11^a DIVISIONE: acquisti all'estero;
 - .. 12^a DIVISIONE: bilancio e mandati di pagamento;
 - .. 13^a DIVISIONE: gestione materiali e cessioni.

Ha alle dipendenze 17 Enti a carattere industriale: Arsenali, Stabilimenti, Sezioni Staccate e Centri Tecnici (allegato 3), che svolgono attività di 4° grado e compiti di collaudo, ricerca, studio e sperimentazione (D.M.13.12.1979).

b. La Direzione Generale Armi, Munizioni e Armamenti Terrestri (TERRARMIMUNI):

- è retta da un Ufficiale Generale (di Divisione o C.A.) dell'Esercito non proveniente dai ruoli tecnici, nominato con D.P.R. su deliberazione del Consiglio dei Ministri;
- dispone di un Vice Direttore, Magg. Generale Tecnico (arm), con compiti vicari, di 4 Magg. Generali dei Servizi Tecnici quali Capi Reparto e di un 1 Dirigente Superiore Capo Reparto amministrativo;
- inquadra (°) :
 - . 449 Ufficiali e 214 Sottufficiali;
 - . 1030 impiegati (organico 1650) e 3918 operai (organico 5383), per un totale di personale civile di 4948 unità (organico 7033) pari cioè al 65% dell'organico.

(°) Situazione al 1 giugno 1981 - All. 4

pag. 3

4. ATTIVITA' DI COMPETENZA

a. La trattazione che segue evita l'esame di tutti quegli aspetti che sono a fattore comune di tutte le Direzioni Generali Tecniche e che si presuppongono già noti, quali:

- la collocazione della D.G. AMAT nell'ambito dell'area tecnico-amministrativa e i rapporti con l'area tecnico-operativa (SS.MM);

- la descrizione del ciclo di sviluppo dell'iter contrattuale relativo alle commesse;

- la illustrazione delle forme approvvigionative.

Vuole per contro illustrare la connotazione specifica, particolare della D.G. AMAT che presenta aspetti caratterizzanti precipui.

b. La D.G. AMAT esercita la propria competenza su una gamma veramente estesa di materiali, per di più tra loro estremamente diversificati.

Una elencazione di tutti i materiali trattati dalla D.G. è praticamente impossibile: basti pensare, a titolo esemplificativo, che si va dalle buffetterie (ad es. il classico cinturone) al sistema missilistico contraereo, dal materiale di selleria (ad es. il basto per i muli) all'obice FH/70, dalla pila a secco alla telescrivente campale, dalla maschera antigas ai rivelatori e misuratori di radioattività, dalle munizioni per pistola al missile controcarro, dagli olii e grassi per la manutenzione e conservazione delle armi agli artifici scoppianti, dall'elmetto al binocolo.

Se poi si tiene conto che una stessa categoria di materiali, prendiamo ad esempio le pistole, comprende una vasta famiglia di armi, si può avere una sensazione dell'insieme di materiali che sono oggetto dell'attività della Direzione Generale.

Un siffatto mosaico di mezzi fa in modo che la D.G. AMAT, anche se annualmente può disporre di fondi quantitativamente inferiori a qualche altra D.G., è chiamata ad impostare e a gestire un insieme di programmi veramente rilevante e differenziato, che richiede elevata specializzazione in tutti i settori e notevole impegno da parte dello scarso personale disponibile.

Mediamente la D.G. amministra annualmente oltre 200 miliardi, (per l'81 oltre 350) per la stipula di circa 500 contratti all'anno.

A ciò deve aggiungersi l'onere derivante dalla gestione

pag. 4

dei contratti stipulati negli anni precedenti, la cui esecuzione presuppone un costante impegno tecnico e amministrativo.

c. La Direzione Generale è un organo esecutivo tecnico ed amministrativo.

Non spetta a lei addivenire alle scelte dei materiali da acquisire nè definire l'impiego operativo dei fondi disponibili.

Tali attività sono proprie:

- del Comitato dei Capi di S.M.;
- degli Stati Maggiori di F.A..

Quindi sono gli Stati Maggiori che individuano le esigenze e danno mandato alla Direzione di procedere agli approvvigionamenti.

Gli Stati Maggiori definiscono altresì i requisiti militari (operativi e tecnici) dei mezzi.

Spetta per contro alla Direzione Generale fornire allo S.M.E. indicazioni relative a:

- prevedibili costi e tempi di approvvigionamento;
- possibilità di realizzazione in campo nazionale, eventualmente su licenza;
- eventuale fasi di ricerca e sviluppo e di industrializzazione del prodotto;
- difficoltà di disporre di un Know-how industriale per poter pervenire a soluzioni concrete.

Non appena gli Stati Maggiori dispongono di queste informazioni, emanano gli ordini di approvvigionamento fissando le modalità di finanziamento.

Gli stanziamenti sono disposti normalmente nei seguenti capitoli di bilancio:

- Cap. 1080 - 7010 : per studi ed esperienze;
- Cap. 4011 - 4031 - 4051 : per ammodernamento e potenziamento;
- Cap. 1802: per spese di esercizio.

La Direzione Generale prepara gli atti contrattuali e li sottopone al parere e all'approvazione agli Organi consultivi e di controllo.

pag. 5

Si tratta di stendere il testo del contratto contenente tutte le clausole amministrative e il capitolato tecnico, nel quale vengono elencate, in termini concreti, tutte le informazioni necessarie a definire il materiale da mettere in opera (o i servizi da fornire) nonché le prove di impiego e tecniche cui sarà sottoposto il prodotto per accertarne la rispondenza agli scopi cui è destinato.

I progetti di contratto vengono elaborati, su direttive fornite dalla Direzione Generale, dai vari Stabilimenti dipendenti.

La Direzione Generale provvede:

- a controllare la validità sia per la parte tecnica che per quella amministrativa;
- a seguirli lungo tutto il loro iter.

La Direzione Generale sceglie inoltre lo strumento di approvvigionamento (appalto concorso, licitazione privata, trattativa privata).

Spetta inoltre alla Direzione Generale, che si avvale per questa attività degli Stabilimenti dipendenti quali Enti appaltanti, gestire l'esecuzione del contratto con tutte le incombenze tecnico-amministrative che ne conseguono.

d. Come già accennato, per lo sviluppo dei programmi affidati dagli SS.MM. la D.G. dispone di 17 Arsenali, Stabilimenti e Centri Tecnici.

Si tratta di un complesso industriale che nel passato (ultimo periodo prebellico e bellico) è stato in grado di soddisfare in gran parte le esigenze di studio, sviluppo e produzione delle FF.AA. (in particolare dell'Esercito).

Nel dopoguerra si è verificata una lenta ma progressiva mutazione nelle attività primarie degli Stabilimenti militari, per effetto del sorgere di una industria bellica nazionale di ragguardevoli proporzioni, mentre gli Stabilimenti della Difesa subivano un costante impoverimento nelle disponibilità di personale e l'invecchiamento delle infrastrutture e degli impianti.

Per conseguenza, avuto rispetto anche di motivi di ordine socio-economico nazionali, si è andato di fatto consolidando il principio di lasciare pressochè integralmente all'industria civile il campo delle attività produttive mantenendo agli Stabilimenti le attività di:

- riparazione e manutenzione, ripristino e recupero ove spesso

pag. 6

la risposta dell'industria nazionale non è economicamente conveniente o temporalmente accettabile;

- demilitarizzazione e alienazione dei materiali fuori uso;
- controllo e collaudo delle forniture, attività fondamentali per assicurare la qualità dei manufatti;
- supporto logistico alle unità, attività sempre più impegnativa a seguito dell'introduzione in servizio di mezzi e materiali sempre più sofisticati e tecnologicamente avanzati che impongono l'assistenza sempre più frequente esercitata anche con "squadre a contatto";
- di elaborazione della normativa tecnica;
- di formazione del personale.

Nel campo della produzione di serie gli Stabilimenti militari hanno conservato una modesta capacità, anche in funzione calmieratrice, non certo sostitutiva, di quella dell'industria. Si è raggiunto così attualmente un equilibrio tra l'industria civile e Stabilimenti Militari che, almeno per quanto riguarda l'area di interesse della D.G., è soddisfacente per tutte e due le parti, anche se molto rimane da fare nell'area degli Stabilimenti militari perchè possano svolgere con piena efficienza i loro compiti, anche se ridimensionati.

E' in questa visione che la D.G. AMAT ha proposto per i propri Arsenali e Stabilimenti i provvedimenti che sono oggetto di una specifica bozza di d.d.l. elaborato in ambito Segredifesa per la ristrutturazione dell'area industriale militare.

Uno degli sforzi più impegnativi della D.G. è, pertanto, proprio quello di non creare turbative nell'equilibrio raggiunto, valutando per ogni singolo programma gli effetti e le ripercussioni che si determinerebbero al riguardo.

e. Le attività di ricerca e sviluppo di nuovi materiali.

Normalmente non pongono problemi di rilievo per quanto si riferisce al settore delle Trasmissioni e della Difesa nucleare, biologica e chimica.

L'industria nazionale, soprattutto nel campo elettronico, è in grado di soddisfare, nella gran parte dei casi, le esigenze della Difesa.

In termini diversi si pone la questione nel settore degli armamenti veri e propri, limitatamente ai più sofisticati, ove il gap

pag. 7

tecnologico esistente tra l'industria nazionale e quella dei paesi occidentali industrialmente più avanzati pone gravi problemi di scelte.

E' da sottolineare come nel passato anche più recente sono stati effettuati sforzi notevoli dalla Difesa per cercare di ridurre tale gap, affidando all'industria nazionale lo sviluppo di sistemi d'arma anche complessi che purtroppo non sempre si è concluso positivamente (sistema d'arma c/c SPARVIERO, sistema missilistico c/a per la difesa della unità di campagna MEI, tanto per esemplificare). E' anche da considerare che i costi di studio e sviluppo dei sistemi d'arma più moderni sono tali da non poter essere generalmente sostenuti da un solo Paese.

Ciò senza tener conto dell'impegno manageriale, organizzativo, tecnico, strutturale, impiantistico che spesso richiede sforzi imprevedibili.

Recentemente si è dato avvio a programmi di ricerca e sviluppo multinazionali (quali il semovente SP-70 di interesse comune con MOTORDIFE) o si sono realizzati consorzi per la produzione di materiali sviluppati presso altri Paesi (obice FH-70).

La conseguente riduzione delle spese è però attenuata dagli oneri di gestione multinazionale del progetto.

Si può dire che oggi la politica seguita è quella del rischio calcolato: ove si può intravedere una concreta possibilità di riuscita, l'Industria Nazionale viene decisamente sostenuta.

Diversamente non rimane che ricorrere alla cooperazione internazionale o alla produzione su licenza, ciò che consente, tra l'altro, di acquisire nuove tecnologie e riguadagnare lo spazio perduto.

Sono anche da tener presenti, allorchè si opera in esclusivo ambito nazionale, le obiettive difficoltà che si incontrano:

- nella definizione dei requisiti per materiali ad avanzate caratteristiche tecnologiche;
- nell'effettuazione di validi accertamenti della capacità industriale;
- nell'effettuazione dei controlli e delle verifiche durante la fase di sviluppo e dei collaudi finali che richiedono personale, apparecchiature, infrastrutture non sempre

pag. 8

disponibili.

Si aggiunge poi che ogni progetto di R. e S. nel settore degli armamenti è sempre caratterizzato da un elevato coefficiente di rischio. In particolare spesso si determina:

- la necessità di revisionare e modificare i requisiti iniziali, che, al riscontro pratico, possono risultare a volte non realizzabili in toto o eccessivamente onerosi;
- un allungamento dei tempi previsti soprattutto per obbiettive difficoltà di ordine tecnico;
- insospettabili incrementi dei costi.

Approvvigionamenti.

Sono di norma oggetto di commesse all'industria civile nazionale, pienamente rispondente per le armi portatili e per il munizionamento, gli apparati elettronici, i mezzi delle trasmissioni e gran parte dei materiali NBC.

Meno soddisfacente la risposta che l'industria nazionale può offrire nel campo missilistico e negli apparati più avanzati di visione e puntamento per il combattimento notturno.

Non si possono peraltro sottacere le preoccupazioni derivanti dall'applicazione della legge del 30.3.1981, n. 113 che porta ad estendere a tutti i paesi della C.E.E. la possibilità di partecipare alle forniture.

Gli Stabilimenti militari concorrono in misura ridottissima solo per la fornitura di cartucce, bombe a mano, esplosivi di lancio, artifici esplosivi, parti di ricambio.

Gli acquisti diretti all'estero sono limitati ai materiali non disponibili sul mercato e da acquistare in quantitativi modesti tali da non giustificare l'impianto di linee di produzione nazionale.

Per il resto la politica seguita è quella di ricercare la produzione su licenza o la associazione con altri Paesi.

In ogni caso, le commesse vengono affidate all'industria nazionale avvalendosi delle normali forme contrattuali previste dalla legge sulla Contabilità Generale dello Stato.

A tal fine vengono tenute in debito conto le ditte iscritte all'ALBO FORNITORI della DIFESA.

Al riguardo è da sottolineare come i sopralluoghi alle Ditte volti ad accertarne l'idoneità all'iscrizione costituiscono un gravoso onere per gli Stabilimenti dipendenti, richiedendo un sensibile impegno di personale, per il numero delle ditte e per la periodicità dei rinnovi.

pag. 9

Generalmente i servizi vengono comunque portati a termine in tempi brevi.

- g. Manutenzione, riparazione, revisione, recupero e alienazione. Costituisce oggi l'attività lavorativa primaria degli Arsenali e Stabilimenti soprattutto per quanto riguarda armi, artiglierie, munizionamento e materiali delle trasmissioni. Ciò nonostante si rende necessario anche per questa attività il concorso dell'industria civile.

Gli Stabilimenti provvedono anche ad apportare ai materiali, quando possibile, le modifiche o le trasformazioni ritenute necessarie ed allestire parti di ricambio.

Particolarmente oneroso ed impegnativo il compito di revisione, ripristino e recupero del munizionamento accantonato presso i vari depositi.

Il materiale che non è più utilizzabile per la destinazione primaria, ove possibile, viene rilavorato per un diverso impiego.

Diversamente viene, generalmente, demilitarizzato, rottamato ed alienato.

- h. Controlli e collaudi.

Per le commesse affidate all'industria Nazionale si rende necessario procedere durante l'esecuzione dei contratti:

- al controllo delle lavorazioni, assicurato dagli Uffici Permanenti di Sorveglianza Tecnica (attualmente 4, di cui uno presso OTO-MELARA - uno presso la SIMMEL - uno presso SNIA VISCOSA e uno dislocato a Gardone V.T. per le industrie di armamento leggero, quale la Beretta) e dagli Uffici e dai Nuclei di Sorveglianza Tecnica. Garantisce la piena rispondenza del ciclo produttivo di materiali che, per la loro natura, devono dare la più ampia garanzia;
- al collaudo e all'accettazione del materiale, affidati a specifiche Commissioni che accertano la piena qualità del prodotto finito.

Si tratta di una attività estremamente onerosa, altamente responsabilizzante, che comporta il distacco pressoché permanente di personale tecnico altamente specializzato presso l'Industria Civile.

Per le commesse all'estero si ricorre di norma ai controlli governativi del paese straniero, che vengono effettuati gratuitamente in regime di reciprocità tra le Nazioni firmatarie dell'accordo STANAG n. 4107.

Tutte le artiglierie ed il relativo munizionamento vengono sottoposte a prove balistiche sperimentali e di collaudo

pag. 10

presso i dipendenti poligoni (NETTUNO - S. SEVERA - CIRIE').

i. Supporto Logistico alle unità di campagna.

A tale attività va attribuito il significato di sostegno diretto degli Organi Logistici di 4° grado (Arsenali e Stabilimenti) alle unità, esercitato generalmente attraverso interventi che si possono definire "a domicilio".

E' una attività che negli ultimi tempi ha subito un incremento veramente notevole ed una importanza decisiva per assicurare l'operatività delle unità di campagna, che vengono dotate di sistemi d'arma e di materiali sempre più sofisticati e che richiedono l'invio di specialisti altamente qualificati per il controllo di efficienza, la valutazione dei provvedimenti da adottare e ove possibile la riparazione in loco.

E' questo il caso dei materiali missilistici contraerei (sistemi d'arma HAWK-HELIP), dell'armamento dei carri e dei semoventi, delle nuove artiglierie campali.

Si aggiungono poi gli interventi sull'armamento delle opere di frontiera (in postazione fissa).

Si è verificata quindi l'esigenza di creare, nell'ambito degli Stabilimenti, squadre di tecnici che operano a "contatto".

l. Formazione del personale.

Si tratta anche in questo caso di un compito devoluto agli Stabilimenti, estremamente impegnativo, conseguente in gran parte alla nota legge sull'occupazione giovanile, che, va sottolineato, è stato affrontato con entusiasmo perchè è valso a colmare, almeno in parte, una delle più evidenti lacune presentate dagli Stabilimenti: la carenza di personale operaio.

Dall'entrata in vigore della legge ad oggi hanno frequentato corsi AA.OO. presso gli Stabilimenti dipendenti circa 1270 unità.

m. Attività contrattuale.

L'attività contrattuale è, in conclusione, l'attività primaria della D.G. che incontra notevoli difficoltà per molteplici cause: alcune insite nella situazione della D.G. (carenza di personale), altre nella situazione industriale nazionale (soprattutto stato tecnologico), molte, determinanti,

pag. 11

nella normativa che regolamenta l'attività in questione. Queste ultime, sostanzialmente:

- portano a creare aree di sovrapposizioni nelle competenze dei vari organi, con ovvie conseguenze negative;
- rendono estremamente difficoltose le trattative contrattuali con le Ditte;
- determinano tempi di sviluppo anacronistici dell'iter tecnico amministrativo.

Non vengono qui esaminati nei particolari i singoli interventi che si ritengono necessari per rimuovere tutte le re more che oggi non consentono di conseguire i risultati voluti in quanto formeranno oggetto di un pacchetto di proposte a fattor comune di tutta l'area tecnico-amministrativa. Si vogliono sottolineare i principali campi nei quali occorre intervenire:

- riduzione del numero degli organi consultivi;
- aumento e indicizzazione dei limiti di spesa (da elevare e indicizzare);
- maggiori possibilità di ricorso a determinate forme contrattuali;
- franchigia, revisione prezzi, acconti.

In assenza di modifiche sostanziali saranno vanificati gli sforzi che, se pure in situazioni di grave precarietà, la D.G. sta esercitando per rispondere al proprio compito fondamentale: assicurare alle FF.AA. la disponibilità e l'efficienza dei mezzi e dei materiali di cui necessitano in tempi operativamente accettabili.

5. NORME PARTICOLARI DI APPROVVIGIONAMENTO

- a. La D.G. A. M. A. T., come già accennato, deve provvedere, in conseguenza di speciali circostanze maturatesi in sede inter nazionale nel settore degli armamenti, a particolari forme di approvvigionamento nel quadro degli accordi fra Governi NA TO per materiali di comune interesse.

In tali casi si pongono per la D.G. problemi connessi con:

- la necessità di temperare il rispetto delle norme di

pag. 12

legge nazionale con le deliberazioni ed i tempi programmati internazionalmente;

- la ricerca, in sede di accordo internazionale, di un "giusto ritorno" di lavoro alla industria nazionale in rapporto ai finanziamenti impegnati.
- b. Una delle modalità di attuazione degli approvvigionamenti in esame è quella concernente apposite AGENZIE costituite in ambito NATO con la partecipazione dei paesi interessati con bilanci propri e finanziamenti da parte dei Paesi membri.

Riguarda:

- N.H.P.L.O. (NATO HAWK PRODUCTION LOGISTICAL ORGANISATION); per l'attuazione del programma riguardante la modifica del sistema missilistico c.a. HAWK in altro sistema più avanzato, denominato HELIP;
- N.A.M.S.O. (NATO ARMAMENTS MAINTENANCE SUPPLY ORGANISATION): per l'approvvigionamento ed il rifornimento comune di ricambi interessanti alcuni materiali di avanzata tecnologia (Lance, Tow, FH 70).

Tutti gli atti contrattuali sono svolti in proprio dalle predette Agenzie sia per l'approvvigionamento sia per la fornitura di servizi.

La salvaguardia degli interessi nazionali è assicurata mediante:

- la presenza paritetica di designati Rappresentanti Nazionali nei Comitati Direttivi, con diritto di veto sui deliberati comuni;
 - dall'esame e parere da parte degli Organi Consultivi sui deliberati dei Comitati aventi pertinenza finanziaria e, successivamente, mediante decretazione di approvazione ed impegno di spesa da parte del Ministro della Difesa, regolarmente registrata presso la Corte dei Conti.
- c. Altro sistema, se pur analogo al precedente, è quello derivante da accordi, pur limitati, definiti da appositi MEMORANDUM. Alla base di tali accordi esiste il concetto per il quale

pag. 13

ciascun Paese membro contribuisce con un'aliquota delle spese e si impegna a stipulare con la propria industria contratti di approvvigionamento per le esigenze proprie e per quelle degli altri Paesi membri, secondo una predisp_osta ripartizione.

Attualmente è in atto, con rilevanza amministrativa, il memorandum concernente l'accordo Tripartito tra Italia, Repubblica Federale Tedesca e Regno Unito per lo studio e la produzione comune del sistema d'arma FH-70 (cannone da 155/39 e relativo munizionamento).

Anche in questo caso, la salvaguardia degli interessi nazionali e l'osservanza delle norme di legge, avviene mediante esame e parere, da parte degli Organi Consultivi delle deliberazioni rilevanti internazionali (MOU, Accordi finanziari, supplementi ecc.) nonché di tutti gli atti contrattuali nazionali comuni, che seguono il normale "iter" amministrativo di legge.

Per le attività contrattuali svolte, per nostro interesse, presso gli altri Paesi partners si provvede in regime di reciprocità con "lettere di autorizzazione" ai Governi stessi per agire per nostro conto nel quadro degli approvvigionamenti da essi disposti presso la loro industria. Su questa modalità si ottiene esplicito parere favorevole da parte degli Organi Consultivi Nazionali.

- d. Altra forma particolare di approvvigionamento è quella attuata tramite il Governo USA - Dipartimento della Difesa.

Con questa forma il Governo degli S.U. viene incaricato di procurare, o dai suoi stocks o sul proprio mercato di produzione, materiali ben definiti, loro parti e ricambi che non siano altrimenti reperibili data la relativa scarsa entità delle forniture, se non con oneri di molto superiori. Le forniture sono regolate da norme ben precise stabilite per legge dal Congresso americano.

Allo scopo di osservare le norme della legge italiana le transazioni da stipulare vengono sottoposte, prima della firma da parte dell'A.D., allo stesso iter procedurale amministrativo previsto per gli acquisti all'estero.

L'utilizzazione della forma in questione ha avuto luogo, tra l'altro per l'approvvigionamento di materiali specifici e complessi non altrimenti reperibili (ad es. Lance e Tow) e dei loro ricambi.

Recentemente, la Corte dei Conti ha osservato che il ricor

pag. 14

so all'art. 10 della L.C.G.S. non sarebbe legittimo se riferito ad acquisti presso Governi e perciò in tali casi si dovrebbe seguire l'iter consultivo normale (Consiglio Superiore F.A. e Consiglio di Stato) con incidenza negativa sulla possibilità di procedere in tempo all'accettazione delle transazioni che in genere sono sempre riferite a periodi molto contenuti.

6. ASPETTI PARTICOLARI E CRITICI DELLE PROCEDURE INTERESSANTI LA DIREZIONE GENERALE

a. Indagine di mercato.

Come noto, l'A.D. dispone di un ALBO FORNITORI (AFA) curato da ALLESDIFE, organizzato in categorie, classi e gruppi tecnologici cui vengono iscritte, a domanda, e previ specifici accertamenti tecnici, le ditte che intendono partecipare a gare di approvvigionamento.

La definizione dell'elenco delle ditte da invitare a gare non costituisce particolare problema se non per inserire eventualmente altre Ditte non iscritte all'Albo ma di cui si ha notizia e per le quali si accerta esplicitamente la capacità produttiva.

In ogni caso è da tener presente la particolare caratterizzazione dei settori tecnologici e industriali ricadenti nella competenza della D.G..

Salvo casi del tutto sporadici, i materiali di armamento oggetto di approvvigionamento non trovano corrispondenza in prodotti civili.

Il campo, quindi, di scelta della D.G. è molto limitato e rivolto essenzialmente alla verifica di tale situazione industriale che limita il campo concorrenziale a pochissime Ditte ben note e sperimentate.

Alcune gare, inoltre, possono tradursi in una mera formalità anche per azione delle stesse ditte concorrenti, le quali, o per specifici accordi o per indispensabile specializzazione si sono già divise il settore nominale di interesse comune (ad es. il settore del munizionamento per armamento leggero in cui le ditte operanti industrialmente si sono suddivise il mercato secondo il calibro, rispettivamente fino al cal. 9 corto, al cal. 14, ed oltre).

b. Ricorso alla trattativa privata.

Appare evidente che in una tale situazione di mercato siano non infrequenti i casi in cui sia necessario fare ricorso alla trattativa privata a meno di non voler trasformare

pag. 15

le gare in mera esercitazione formale.

Tuttavia, pur tenendo conto che, in moltissimi casi, la possibilità da parte di determinate ditte di concorrere o meno ad una gara è condizionata dalla disponibilità di impianti e di conoscenze tecniche adeguati (il così detto Know-how), la D.G., ogni qual volta si presenta la possibilità di una commessa che per entità quantitativa ed impegno qualitativo potrebbe suscitare interesse rilevante nel settore, non manca mai di interessare le potenziali concorrenti per conoscere le intenzioni al riguardo.

Occorre rilevare, però, che la risposta ricevuta ha quasi sempre confermato la valutazione preventiva già espressa dalla D.G. in merito.

Comunque, dei motivi che hanno portato all'adozione della modalità a trattativa privata viene sempre dato ampio e particolareggiato conto nelle relazioni preparate per il Ministro e per gli Organi Consultivi (talora il Ministro è informato in via preliminare).

c. Capitolati generali d'oneri e tecnici.

Negli atti contrattuali viene sempre fatto esplicito riferimento ai "Capitolati Generali d'Oneri" che fissano in modo permanente alcune modalità tecniche e amministrative. La D.G. utilizza i "Capitolati" stabiliti a suo tempo con D.M. del 9.4.1937 per il Servizio d'Artiglieria.

Oltre al "Capitolato" predetto, ogni contratto comprende anche le "Condizioni Particolari Tecniche" (Capitolato Tecnico) che si riferiscono specificatamente al materiale in provvista.

Tali "Condizioni" (che sono approvate dal Capo del Servizio Tecnico competente) riportano la descrizione del materiale, le relative prestazioni, facendo riferimento a disegni costruttivi, ed indicano altresì le modalità di collaudo e di controllo da applicarsi per la provvista in questione, riferendosi a specifiche modalità prestabilite e ben note, prima della stipulazione del contratto, sia all'A.D. che al fornitore.

d. Controlli e collaudi.

E' già stato detto che i controlli e collaudi vengono svolti da personale tecnico distaccato dagli Stabilimenti dipendenti.

L'entità di tale personale è rilevante perchè nell'attuale

pag. 16

complessità dei materiali è necessario disporre di "teams" composti per diversa e qualificata competenza tecnica. Questa attività, essenziale per l'efficienza del materiale approvvigionato, comporta tre ordini di problemi di difficile soluzione:

- la disponibilità di personale altamente qualificato e sicuro non solo a livello Ufficiali dei Servizi Tecnici ma soprattutto a livello di periti tecnici e di operai specializzati.

La nota carenza di personale ed il "gap" tecnologico esistente tra gli Stabilimenti dell'A.D. e la industria civile, aggravati molte volte dalla stessa sofisticazione di materiali di progettazione straniera, rendono sempre più difficile reperire il personale tecnico qualificato capace di eseguire correttamente i complessi e delicati controlli richiesti.

Ciò con riflessi negativi non solo in campo amministrativo ma anche e soprattutto nella affidabilità del materiale e nella sicurezza d'impiego;

- la disponibilità di fondi, adeguati, perchè solo in pochi e ben definiti casi si può pensare ad una disponibilità in loco del personale necessario anche per evitare pericolose famigliarizzazioni con le ditte; in questo settore non dovrebbero lesinarsi spese di missione che, se pur possono apparire rilevanti, sono ben poca cosa se confrontate al danno insito in uno scarso controllo di lavorazione per commesse molto costose;

- l'aggiornamento delle attrezzature di prova e dei poligoni, che comporta stanziamenti non sempre disponibili tenuto conto delle note ristrettezze di bilancio.

c. Attività di ricerca e sviluppo.

Tale importantissima attività, che dovrebbe trovare precipua

pag. 17

estrinsecazione presso i Centri Tecnici Militari con il solo concorso dell'industria civile, viene svolta quasi interamente dall'industria civile, sotto la sorveglianza ed il controllo degli Enti Militari, a causa della carenza quantitativa di personale (che in effetti si traduce in una mancanza qualitativa).

Essa, pertanto, si presenta notevolmente complessa e faticosa sotto il profilo contrattuale, essendo in tale campo molto difficile suscitare la concorrenza, data anche la particolare precaria situazione della "ricerca applicata" presso la nostra industria.

Risulta pertanto necessario, nella maggioranza dei casi fa ricorso alla forma di trattativa privata con notevoli difficoltà nella definizione delle condizioni contrattuali.

In tali casi, anche la formulazione di giudizi di congruità riesce particolarmente ardua sia per la indeterminatezza dei tempi di esecuzione, sia per la difficile e quasi sempre imponderabile valutazione del beneficio che l'A.D. ricava dalla effettuazione degli studi stessi.

Comunque, anche in questo campo la D.G. cerca di promuovere al massimo la concorrenza dando corso, tutte le volte ciò è possibile a gare ad "appalto concorso".

7. GESTIONE FINANZIARIA NEL TRIENNIO 1978 - 1980

a. Gestione dei capitoli di bilancio.

Annualmente, del bilancio della Difesa, vengono attribuiti alla D.G. aliquote di fondi sui capitoli d'istituto (1801 e 1802) e sugli altri capitoli interessanti più DD.GG. (capitoli quotizzati 1080, 4002, 4011, 4012, 7010, 4031, 4051).

L'utilizzazione dei fondi, viene effettuata secondo una programmazione emanata dagli SS.MM. (e dall'Ufficio del Segretario Generale) secondo un ordine di priorità delle varie esigenze.

pag. 18

Sulla base di queste priorità la D.G. elabora il "piano di impiego fondi annuali", che viene sottoposto all'approvazione del Ministro della Difesa.

Negli ultimi tre anni la D.G. ha gestito 489 miliardi circa, e precisamente:

1978 :	140,2	miliardi
1979 :	172,9	miliardi
1980 :	175,9	miliardi

b. Approvvigionamenti e loro ripartizione.

Gli approvvigionamenti effettuati in campo nazionale negli ultimi tre anni, ammontano a 329,7 miliardi che rappresentano il 67% degli stanziamenti.

Gli approvvigionamenti all'estero, sempre negli ultimi 3 anni, ammontano a 159,3 miliardi che rappresentano il 33% degli stanziamenti.

In particolare:

Anni	Campo nazionale	Estero
1978	101,7 mld. pari al 72%	38,5 mld. pari al 28%
1979	108,0 mld. pari al 62%	64,9 mld. pari al 38%
1980	120,0 mld. pari al 68%	55,9 mld. pari al 32%

pag. 19

c. Approvvigionamenti in campo nazionale.

I principali materiali acquistati (nei 3 anni considerati) dalla D.G. presso le industrie nazionali specializzate nel settore sono stati:

- armi portatili, artiglierie, buffetterie, parti di ricambio, missili c.c., mezzi tecnici;
- materiali campali delle trasmissioni ed elettronici;
- munizionamento (per artiglierie e armi portatili);
- materiali per la difesa nucleare, biologica e chimica;
- macchinari e attrezzature per Arsenali e Stabilimenti Militari.

Le ditte principali interessate ai vari settori sono state:

- materiali d'armamento:

- | | | |
|------------------------------|----|----------------------|
| . OTO MELARA | di | LA SPEZIA; |
| . BERETTA | di | GARDONE VAL TROMPIA; |
| . BRED A MECCANICA BRESCIANA | di | BRESCIA; |
| . SISTEL | di | ROMA; |
| . WHITHEAD MOTO FIDES | di | LIVORNO; |
| . FRANCHI | di | GARDONE VAL TROMPIA. |

- munizionamento e cartucce:

- | | | |
|----------------|----|-------------------------------|
| . SNIA VISCOSA | di | MILANO (Stab. di COLLEFERRO); |
| . SIMMEL | di | CASTELFRANCO VENETO; |
| . S.M.I. | di | FIRENZE. |

pag. 20

- materiali delle trasmissioni ed elettronici:

. MARCONI ITALIANA	di	GENOVA;
. SIEMENS	di	MILANO;
. MONTEDEL-MONTECATINI EDISON	"	PEREZIA;
. ELETTRONICA	"	ROMA;
. MARIO COPPOLA	"	ROMA;
. LARIMART	"	ROMA;
. G.T.E.	"	MILANO;
. CONTRAVES	"	ROMA.

- materiali ottici e di precisione:

. OFFICINE GALILEO	"	FIRENZE;
. OLIVETTI	"	IVREA.

ALLEGATO 1

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA
CA 18 novembre 1965, n. 1478 - RIORGANIZZAZIONE DEGLI UFFICI CENTRALI
DEL MINISTERO DELLA DIFESA (Supplemento Ordinario alla "Gazzetta Ufficiale n. 11 del 15 gennaio 1966).

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

VISTO l'art. 87, comma quinto, della Costituzione;

VISTO l'art. 2 della legge 12 dicembre 1962, n. 1862, concernente delega al Governo per il riordinamento del Ministero della Difesa;

VISTA la legge 9 ottobre 1964, n. 1058, concernente il rinnovo della delega predetta;

UDITO il parere del Consiglio Superiore delle Forze Armate;

UDITO il parere della Commissione Parlamentare di cui all'art. 6 della legge 12 dicembre 1962 n. 1862;

SENTITO il Consiglio dei Ministri;

sulla proposta del Ministro per la Difesa, di concerto con il Ministro per il Tesoro;

D E C R E T A

Art. 20

La Direzione Generale delle armi, delle munizioni e degli armamenti terrestri soprintende:

alle seguenti attività pertinenti alle armi, munizioni, ai materiali di artiglieria per la difesa nucleare, biologica, chimica:

- . studio e sviluppo tecnico;
- . costruzione, produzione, trasformazione, approvvigionamento, distribuzione e conservazione;
- . manutenzione, riparazione, revisione, recupero e alienazione;
- . emanazione della relativa normativa tecnica;

- alle attività di cui sopra per quanto concerne le apparecchiature e gli equipaggiamenti formanti parte integrante ed inscindibile dei complessi d'arma terrestri;

pagina 2 dell'ALLEGATO 1

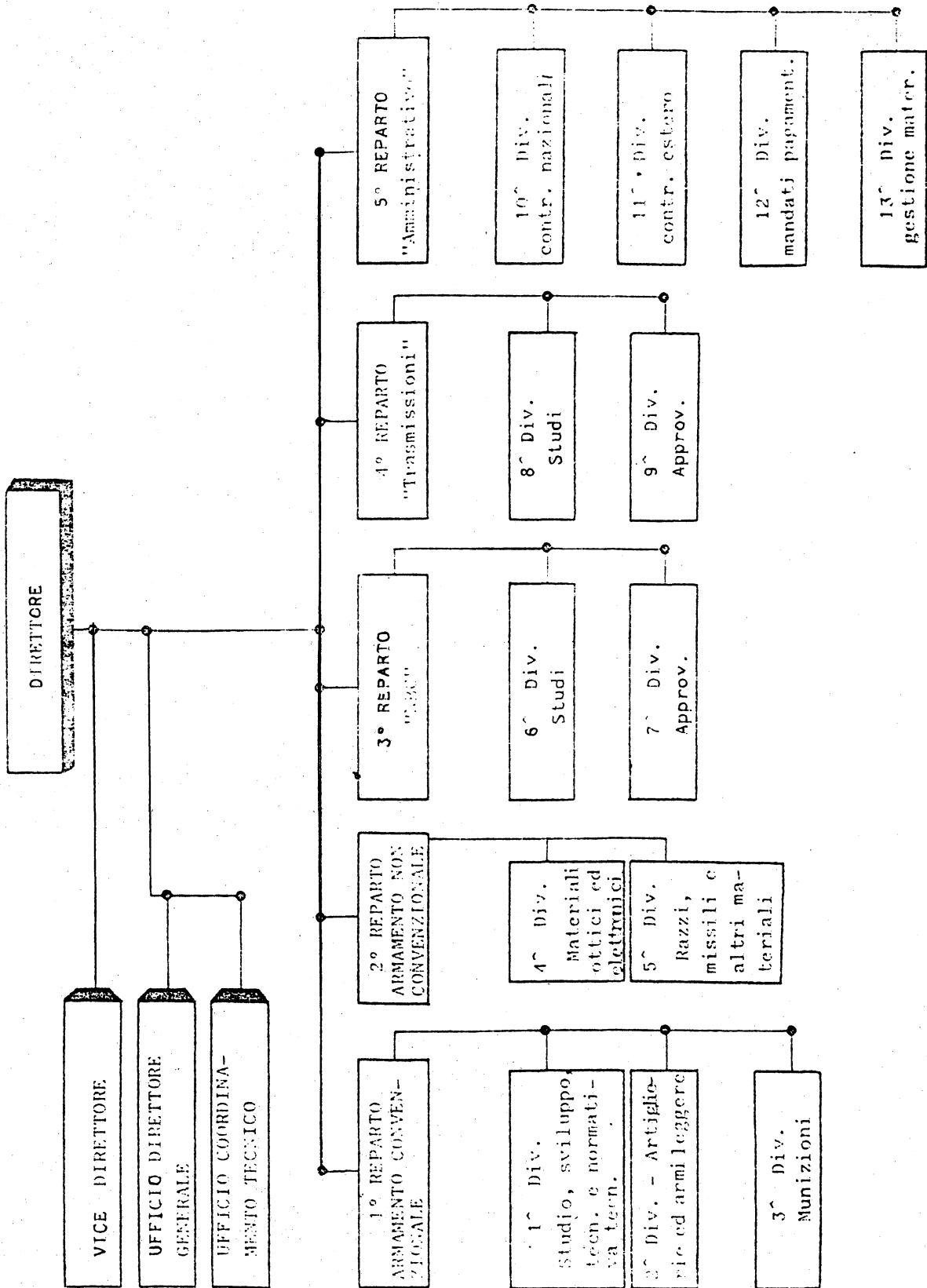
- alla formazione, quando effettuata presso gli organi e gli stabilimenti dipendenti, di personale tecnico specializzato militare e civile per le unità operative e per gli organi addestrativi, logistici e territoriali.

La Direzione Generale provvede, inoltre all'amministrazione dei capitoli di bilancio relativi alle attività indicate al comma precedente, con l'osservanza del disposto degli ar ticoli 49 e 52 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO 2

ORDINAMENTO DC AMAT



All. 3

ENTI DIPENDENTI DELLA DIREZIONE GENERALE

ARSENALE ESERCITO	PIACENZA con Sez. Stacc. in TORINO
ARSENALE ESERCITO	NAPOLI
STABILIMENTO MILITARE ARMAMENTO LEGGERO	TERNI
STABILIMENTO MILITARE MATERIALI ELETTRONICI E DI PRECISIONE	ROMA con Sez. Staccata in ROMA
STABILIMENTO MILITARE MATERIALI DELLE TRASMISSIONI	ROMA
STABILIMENTO MILITARE MATERIALI DI FESA NBC	ROMA
STABILIMENTO MILITARE MUNIZIONAMENTO TERRESTRE	BAIANO DI SPOLETO
STABILIMENTO MILITARE MUNIZIONAMENTO TERRESTRE Sez. Staccata "Divisione Pirotecnico"	CAPUA
STABILIMENTO MILITARE MUNIZIONAMENTO TERRESTRE Sez. Staccata "Divisione Propellenti"	FONTANA LIRI
STABILIMENTO MILITARE MUNIZIONAMENTO TERRESTRE Sez. Staccata "Divisione Spolette"	TORRE ANNUNZIATA
STABILIMENTO MILITARE MUNIZIONAMENTO TERRESTRE "Divisione Ripristini e Recupero"	NOCETO (PARMA)
STABILIMENTO COLLAUDI ED ESPERIENZE PER L'ARMAMENTO	NETTUNO
CENTRO TECNICO MILITARE ARMI MUNIZIONI	ROMA
CENTRO TECNICO MILITARE TRASMISSIONI	ROMA
CENTRO TECNICO MILITARE CHIMICO, FISICO e BIOLOGICO	S. Lucia di CIVITAVECCHIA

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO 4

DIREZIONE GENERALE A.M.A.T. E ENTI DIPENDENTI (organici-esistenza)

E N T I	M I L I T A R I				I P I E G A T I				O P E R A I				TOTALE		TOT. SEM.												
	UFFICIALI		SOTT. LI		CONCETTO		ESECUTIVI		AUSIL. RI		R. L.		R. S. G.		TOTALE		TOT. SEM.										
	O	E	O	E	O	E	O	E	O	E	O	E	O	E	O	E	O	E									
A.E.-PIACENZA	13	21	2	4	=	11	15	36	3	2	25	15	148	61	21	4	197	82	874	551	140	71	1014	622	1223	740	
A.E.-TORINO	9	8	4	4	=	17	12	12	6	4	10	4	48	18	5	=	69	126	52	42	47	17	99	59	185	97	
A.E.-NAPOLI	7	15	1	5	=	7	8	27	3	3	16	14	55	45	4	=	78	162	392	211	52	20	444	231	530	320	
SMAL-TERNI	13	14	2	11	=	5	15	30	1	4	23	19	73	34	5	1	102	58	406	264	94	58	500	322	617	410	
S.M.M.T.-ROMA	55	59	74	64	17	21	146	145	9	7	49	33	16	67	12	1	239	128	629	606	192	68	811	674	1196	947	
Stab. Mil. Trasm.-ROMA	16	20	10	12	1	8	27	40	3	3	20	14	49	36	8	2	80	55	155	195	25	17	180	202	287	207	
S.M.M.T. Dif. NBC-ROMA	13	25	12	10	=	35	35	3	5	12	11	39	24	4	1	56	41	82	70	48	36	130	106	213	182		
S.M.M.T.- BAIANO	8	16	3	4	=	11	20	4	5	18	17	43	29	10	1	75	53	217	165	63	49	280	214	366	287		
S.M.M.T. Sez. Stacc.-CAPUA	9	15	2	5	=	11	20	5	2	12	7	56	56	10	4	93	59	362	194	48	56	410	240	504	329		
S.M.M.T. Sez. Stacc.-LIRI	9	18	3	5	=	12	23	5	5	12	5	31	78	22	15	120	104	436	341	131	79	567	420	699	547		
S.M.M.T. Sez. Stacc.-LANN. TA	9	3	2	3	=	11	11	5	4	14	25	47	45	10	3	76	77	271	306	54	22	325	328	412	415		
S.M.M.T. Sez. Stacc.-NOCETO	8	14	1	3	=	9	17	3	1	16	7	57	18	9	2	85	28	185	93	65	24	250	117	344	162		
S.M.C.E.A.- NETTUNO	26	51	32	39	124	158	182	248	4	3	13	8	53	37	10	=	80	48	171	208	85	44	256	252	518	548	
Ce. Te. Ch. Fis. B-C/VECCHIA	40	47	6	9	13	12	59	68	5	3	12	5	8	6	1	=	26	14	24	32	6	33	30	65	115	147	
Ce. Te. Trasm.- ROMA	13	25	8	8	1	5	22	38	=	1	8	6	9	7	3	1	20	15	41	38	9	6	50	44	92	97	
CeTMAV- ROMA	22	24	15	4	2	2	39	30	5	6	25	15	15	11	8	3	53	35	29	18	8	4	37	22	129	87	
T O T A L I	270	380	131	161	158	229	609	800	64	60	285	206	950	592	142	38	1441	1895	4326	3314	1057	604	5383	3918	7433	5613	
D.G. A.M.A.T.	81	69	28	23	=	12	109	104	33	27	51	36	97	53	28	9	209	135	=	=	=	=	=	=	=	318	239
T O T A L I	351	449	199	214	158	241	718	904	97	87	336	241	1047	635	170	47	1650	1030	4326	3314	1057	624	5393	3918	7753	5852	

MINISTERO DELLA DIFESA

DIREZIONE GENERALE MOTORIZZAZIONE E COMBUSTIBILI

ORGANIZZAZIONE

ORGANIZZAZIONE DELLA DIREZIONE GENERALE
MOTORIZZAZIONE E COMBUSTIBILI

1. - ORGANIZZAZIONE DELLA DIREZIONE GENERALE

1.1. - Premessa

La Direzione Generale della Motorizzazione e dei Combustibili è stata istituita con il D.P.R. n.1478 del 18 novembre 1965.

La struttura e le attribuzioni di Motordife, a livello di Ente Centrale, sono state stabilite con D.M. del 30 settembre 1966.

Essa deriva dall'Ispettorato Generale della Motorizzazione dal quale ha ereditato i compiti, meno quelli di carattere eminentemente logistico, ceduti all'Ispettorato Logistico dell'Esercito.

1.2. - Ordinamento

La Direzione Generale è retta da un Ufficiale Generale di grado non inferiore a Generale di Divisione nominato con D.P.R., su deliberazione del Consiglio dei Ministri.

Dispone di:

- un Vice Direttore Generale - tec (arm) -, con compiti vicari;
- due Magg. Gen. - tec (arm) -, Capi del 1° e del 2° Reparto;
- un Cap. di Vascello - del Genio ^{Navale} (o delle Armi navali) - Capo del 3° Reparto; *in sostituzione di un Contrammiraglio G.N. o A.N. previsto dalle tabelle organiche;*
- un Dirigente Superiore, Capo del 4° Reparto, con funzioni di Ispettore Generale, vigilante sulle Divisioni 8°, 9°, 10° e 11°;
- un Primo Dirigente, con funzioni di Vice Consigliere Ministeriale.

Essa è ordinata nel modo seguente:

a) 3 Uffici di cui:

- . un Ufficio del Direttore Generale, articolato in due Sezioni con compiti di Segreteria, pubbliche

- 2 -

relazioni, economato, manutenzione locali e materiale della Direzione, carteggio riservato, matricola, impiego, disciplina, documentazione caratteristica, addestramento e aggiornamento del personale militare e civile.

- . Un Ufficio del Coordinamento Tecnico, con compiti di coordinamento delle attività dei Reparti della Direzione Generale.

Effettua azione di coordinamento e di collegamento con il Gabinetto del Ministro, con gli Uffici dei Sottosegretari di Stato, con Stamadifesa, con gli Stati Maggiori e gli Ispettorati Logistici della 3 FF.AA., con l'area tecnico-amministrativa di Segredifesa (in particolare con Bilandife).

Provvede alla impostazione del bilancio di previsione, alla ripartizione fra le Divisioni degli stanziamenti e delle successive variazioni per le varie esigenze, alla programmazione annuale e pluriennale degli approvigionamenti e delle riparazioni, elabora un consuntivo tecnico-finanziario annuale.

- . Un Ufficio Programmi Speciali, con compiti di attuazioni di programmi di sviluppo e produzione.

b) 1° Reparto, articolato su 2 Divisioni.

La 1^a Divisione (Studio e sviluppo tecnico), su tre Sezioni, provvede:

- . alla trattazione di studi ed esperienze per la definizione di nuovi mezzi, materiali ed attrezzature tecniche interessanti la Motorizzazione Militare;
- . alla elaborazione di capitolati tecnici;
- . alla elaborazione di studi e normativa tecnica relativa ai combustibili ed attrezzature dei depositi carburanti;

./.

- 3 -

- . al coordinamento dell'attività dei rispettivi gruppi esperti nazionali nelle commissioni NATO, FINABEL, TRIPARTITO, ecc..

La 2^a Divisione (Normativa Tecnica) su tre Sezioni, provvede:

- . alla elaborazione della normativa tecnica per l'uso, la manutenzione, la riparazione e la conservazione dei materiali di competenza della Direzione Generale, nonché per il controllo di qualità sulle lavorazioni;
- . alla emanazione dei provvedimenti correttivi degli inconvenienti segnalati dalle Forze Armate;
- . alla qualificazione dei materiali per autoveicoli;
- . alla emanazione, secondo direttive degli SS.MM., della normativa per la requisizione di automezzi e natanti a motore per colmare - all'atto dell'emergenza - le deficienze di autoveicoli della tre FF.AA. e dei Nuclei Mobili dei Carabinieri;
- . alla istruzione delle pratiche relative all'iscrizione all'Albo dei fornitori e degli appaltatori del Ministero della Difesa, per i materiali di competenza della Direzione Generale.

c) 2° Reparto, articolato su 3 Divisioni.

La 3^a Divisione, su tre Sezioni, provvede:

- . alla programmazione degli acquisti da effettuare nel corso dell'esercizio finanziario, al fine di garantire il rifornimento dei materiali (automotoveicoli e ricambi) agli Stabilimenti ed agli Organi Logistici delle tre FF.AA.;
- . alla definizione delle condizioni tecniche particolari delle varie provviste;
- . alla pianificazione e coordinamento dell'attività di collaudo delle varie provviste;

./.

- 4 -

- . alla programmazione delle lavorazioni da eseguire, sia presso gli Stabilimenti dipendenti, sia presso l'industria privata;
- . determinazione dei limiti di convenienza economica delle riparazioni dei vari tipi di automotoveicoli e rilevamento statistico dei dati di costo relativi alle riparazioni;
- . pianificazione e coordinamento dell'attività di sorveglianza delle lavorazioni effettuate presso l'Industria privata;
- . emanazione di disposizioni per la lottizzazione dei materiali fuori uso; raccolta dei dati necessari per la compilazione delle schede segrete relative alle gare di alienazione.

La 4^a Divisione, su due Sezioni, provvede:

- . alla programmazione degli acquisti da effettuare nel corso dell'esercizio finanziario, al fine di garantire il rifornimento dei materiali (mezzi corazzati e ricambi) agli Stabilimenti ed agli Organi Logistici delle FF.AA.;
- . alla definizione delle condizioni tecniche particolari delle varie provviste;
- . alla pianificazione e coordinamento dell'attività di collaudo delle varie provviste, sempre relative a mezzi da combattimento;
- . alla programmazione delle lavorazioni dei mezzi da combattimento da eseguire sia presso gli Stabilimenti che presso l'Industria privata;
- . alla determinazione dei limiti di convenienza economica ed al rilevamento statistico dei dati di costo relativi alle succitate riparazioni;
- . alla pianificazione e coordinamento dell'attività di sorveglianza delle lavorazioni e collaudi delle lavorazioni effettuate dall'Industria privata.

./.

- 5 -

La 5^a Divisione, su due Sezioni, provvede:

- . alle attività inerenti all'organizzazione, alla direzione ed al controllo della produzione integrata di automotoveicoli, mezzi da combattimento, loro complessivi e parti di ricambio;
- . definizione delle condizioni tecniche, emanazione dei pareri tecnici, pianificazione e coordinamento delle attività di collaudo delle produzioni integrate.

d) 3° Reparto, articolato su 2 Divisioni.

La 6^a Divisione, su due Sezioni, provvede:

- . all'organizzazione e predisposizione dal punto di vista tecnico-economico dell'approvvigionamento dei combustibili, lubrificanti e liquidi speciali per mezzi terrestri;
- . alla organizzazione e predisposizione dal punto di vista tecnico-economico delle provviste e delle riparazioni di attrezzature per la conservazione, il travaso ed il trasporto dei combustibili e lubrificanti;
- . alla pianificazione ed al coordinamento dell'attività di collaudo.

La 7^a Divisione, articolata su due Sezioni, provvede:

- . in analogia alla 6^a Divisione, alla organizzazione e predisposizione dal punto di vista tecnico-economico dello approvvigionamento sia dei combustibili, lubrificanti e liquidi speciali per mezzi navali che all'approvvigionamento dei combustibili per riscaldamento e vettovagliamento. Provvede inoltre alla emanazione delle norme di collaudo.

e) 4° Reparto, articolato su 4 Divisioni.

L'8^a Divisione, su Tre Sezioni, esplica:

- . attività giuridico-amministrativa riguardante i contratti di acquisto stipulati dal CAAR di Torino (esclusi quelli relativi ai combustibili e lubrificanti);

./.

- 6 -

- . attività giuridico-amministrativa riguardante i contratti di acquisto e di riparazione stipulati da STAVETRA di Bologna e da tutti gli altri Enti dell'Esercito, nonchè gli analoghi contratti stipulati da tutti gli Enti della Marina e dell'Aeronautica;
- . attività giuridico-amministrativa riguardante i contratti di acquisto e riparazioni stipulati da STAVECO di Bologna e Nola;
- . attività giuridico-amministrativa riguardante i contratti di vendita di materiali fuori uso stipulati da tutti gli Enti dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica;
- . attività inerente la responsabilità amministrativa.

La 9^a Divisione, su tre Sezioni, esplica:

- . attività giuridico-amministrativa riguardante i contratti nazionali di acquisto di combustibili e lubrificanti di competenza della Direzione Generale, stipulati dagli Enti dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica;
- . attività giuridico-amministrativa riguardante acquisti dall'Esercito, sia presso ditte private che verso Stati a mezzo transazioni;
- . attività di coproduzione con Ditte o Stati esteri.

La 10^a Divisione, su tre Sezioni, espleta le seguenti attività:

- . emissione di ordini di accreditamento e di mandati diretti;
- . apertura di credito e trasferimento all'estero di valuta per acquisto di materiali;
- . controllo dei rendiconti, dei fascicoli di lavorazione e della documentazione varia per la liquidazione di contratti stipulati con ditte private;
- . controllo rendiconti e rimborsi al Contabile del Portafoglio;

./.

- 7 -

- . raccolta di elementi per il bilancio preventivo e formulazione delle previsioni di spesa;
- . controllo ed accertamento delle liquidazioni relative agli oneri doganali;
- . controllo dei rendiconti degli ordini di accreditamento emessi a favore dei funzionari delegati per spese in economia;
- . gestione ed utilizzazione dei fondi nei vari capitoli di bilancio;
- . sviluppo finanziario delle commesse, assegnazioni di fondi agli Enti periferici ed emissione dei relativi accreditamenti;
- . tenuta del registro dei decreti d'impegno di spesa;
- . tenuta delle scritture relative alle operazioni finanziarie effettuate e loro periodiche parificazioni con quelle della Ragioneria Centrale.

L'11^a Divisione, articolata su due Sezioni, ha i seguenti compiti:

- . emanazione di direttive sulla gestione del materiale ed in merito alla tenuta della contabilità dei lavori;
- . controllo e disciplina delle procedure meccanografiche riguardanti la contabilità dei lavori;
- . esame, per la conseguente approvazione da parte del Direttore Generale, della proposta di dichiarazione fuori uso per usura e per cause tecniche che pervengono da tutti gli Enti delle FF.AA.;
- . revisione dei rendiconti annuali dei lavori e delle spese per il rilevamento dei risultati economici delle lavorazioni, trasmessi dagli organi di 2°, 3° e 4° grado;
- . codificazione dei materiali nazionali ed esteri;
- . stampa e diramazione, a tutti gli Enti che gestiscono materiali della Motorizzazione, di liste di conservazione;

./.

- 8 -

- . stipula del contratto di assicurazione R.C. veicoli e na
tanti della Difesa;
- . emissione contrassegni assicurativi e carte verdi.

1.3. - STABILIMENTI DIPENDENTI

Motordife ha alle dirette dipendenze n. 5 Stabilimenti a carattere industriale (di cui 2 Sezioni Staccate), n. 1 Centro con compiti di ricerca, studio ed sperimentazione, n. 1 Centro con prevalenti funzioni di approvvigionamento. Gli Stabilimenti sono classificati di media capacità e la loro struttura è quella prevista dal D.P.R. n.1077 e rela
tive istruzioni.

2. - ATTIVITA' DI COMPETENZA

Essa può sintetizzarsi nel modo seguente:

2.1. Attività di studio, di ricerca, di progettazione e realizza-
zione di prototipi.

Tale attività viene svolta in proprio o con il concorso dell'industria civile.

Essa può essere ripartita in seguenti settori:

- definizione della configurazione, delle caratteristiche e delle prestazioni dei veicoli da introdurre in servizio;
- prove su strada e fuori strada dei veicoli (prototipi e rap
presentativi);
- esame e prove di laboratorio (chimico, elettrico, tecnologi
co);
- studio e controllo di tutto quanto si riferisce al funziona
mento, al mantenimento in efficienza ed all'uso dei veicoli ruotati e cingolati dell'A.D. e dei relativi materiali;
- studi tendenti ad accertare ed eliminare i difetti di natu-
ra sistematica (inconvenienti tecnici) ed a migliorare le caratteristiche e le prestazioni di veicoli o di adeguarle a particolari nuove esigenze.

./.

- 9 -

Per avere idea della vastità delle predette attività, occorre considerare in particolare:

- il complesso delle prove sui prototipi (vedasi trattori, autotartarati, ACL 75, ecc...) che richiedono tempi lunghi per le percorrenze su strada e fuori strada;
- le prove condotte nei dipendenti laboratori tecnologico, elettrico e chimico che coinvolgono moltissimi componenti dei veicoli (meccanici ed elettrici) e la totalità delle materie di consumo dai pneumatici ai carburanti, lubrificanti e liquidi speciali, dall'anticongelante ai prodotti venicianti ecc..

2.2. - Attività di approvvigionamento di mezzi e materiali. Lavorazioni

Le provviste sono rivolte all'acquisizione di:

- veicoli speciali e logistici in genere (autogru, autocisterne, ribaltabili, motocarrelli elevatori);
- rimorchi;
- parti di ricambio, componenti minori e maggiori relativi ai veicoli e mezzi da combattimento;
- attrezzature d'officina, dotazioni di bordo, impianti tecnici speciali per le lavorazioni, attrezzi, materiali vari di consumo;
- combustibili e lubrificanti ^{per autostirazione e} per uso navale, combustibili liquidi e gassosi per riscaldamento e per cucine da campo.

In linea di massima il 90% circa a valore dei materiali citati è fornito dall'industria nazionale.

E' necessario rivolgersi ad industrie estere per l'acquisto di parti di ricambio per il supporto di mezzi da combattimento di produzione o di progettazione estera; parti che, per motivi vari, non possono essere prodotte in Italia.

Sono acquistate all'estero anche alcune attrezzature speciali nonché qualche veicolo di particolare interesse.

./.

- 10 -

I contratti di provvista di autoveicoli e di mezzi da combattimento sono effettuati a T.P. con le Soc. FIAT-LANCIA, ALFA ROMEO, OTO-Melara.

Le provviste invece di veicoli speciali, ricambi, pneumatici, batterie e accumulatori, carburanti e lubrificanti sono effettuate a mezzo licitazioni, appalti concorso, indagini di mercato.

Parte notevole dell'attività contrattuale di Motordife riguarda le riparazioni di veicoli e mezzi corazzati in dotazione alle FF.AA.

Sono lavori effettuati a diversi livelli di riparazioni.

Le prime due categorie (1a e 2a) riguardano piccoli interventi operati nell'ambito del Reparto stesso.

Le riparazioni di 3^a categoria sono affidate alle Officine Riparazioni Esercito (ORE).

Le riparazioni di 4^a categoria (revisione generale dei mezzi) sono effettuate dagli Stabilimenti dipendenti da Motordife (STAVE-TRA di Bologna per gli autoveicoli, STAVECO di Bologna e di Nola, SESSTAVECO di Piacenza e Montecchio Maggiore per mezzi corazzati).

Poichè la potenzialità di dette ORE e Stabilimenti non è adeguata alle necessità di riparazione dei veicoli e mezzi corazzati, occorre far ricorso all'ausilio dell'industria privata e specializzata, mediante contratti di lavorazioni esterne.

I citati Organismi, d'accordo con l'Ispettorato Logistico di F.A. e con Motordife, programmano annualmente dei cicli di gare a licitazione privata con offerte segrete e schede segrete.

La scheda segreta è compilata dal Ministero per importi oltre i 120 milioni e fissa il limite minimo ed il limite massimo del costo dell'ora lavorativa.

I contratti hanno di norma la durata di un anno, prevedono un importo massimo di spesa e vengono gestiti dall'Ente che ha stipulato il contratto.

. / .

- 11 -

2.3. - Principali programmi in corso

Si elencano, qui di seguito, molto sinteticamente, i principali programmi in corso di sviluppo:

A) - Mezzi da combattimento

- c.a. Leopard

E' in atto la coproduzione, a cura delle Società OTO-Melara e FIAT, di 120 carri, aliquota che va ad aggiungersi ai 600 carri già prodotti in Italia in esecuzione del contratto stipulato con le Società coprodottrici nel 1971.

Le consegne saranno prevedibilmente completate entro il 1982.

Prezzo attualizzato dell'ordine di 1 miliardo di lire.

Livello di nazionalizzazione: 70%.

- Leopard in versioni ausiliarie

E' in fase di avvio la coproduzione in Italia, da parte delle Società sopra citate, di 160 carri ausiliari Leopard (n. 64 gettaponte, n. 28 pionieri e n. 68 soccorso), sulla base di apposito contratto stipulato nel 1980.

Le consegne dei carri sono contrattualmente previste nel periodo settembre '82 - giugno '84.

Prezzo unitario medio: lire 1,2 miliardi.

Livello di nazionalizzazione previsto: 60%.

- Veicolo cingolato da combattimento VCC-1

Sono in costruzione a cura delle Soc. OTO-Melara e FIAT n. 330 VCC-2 di cui 300 per l'Esercito e 30 per la Marina.

Le consegne dei veicoli saranno prevedibilmente completate nel dicembre 1982.

./.

- 12 -

Il prezzo unitario attualizzato è di circa lire 200 milioni.

Livello di nazionalizzazione del veicolo: 60%.

- Veicolo cingolato da combattimento VCC-2

Vesione semplificata, ma di pari validità, rispetto al VCC-1.

Deriva dalla trasformazione dei VTT M 113 a benzina, previa revisione generale e dieselizzazione

Il lavoro è effettuato presso gli Stabilimenti STAVECO di Bologna, STAVECO di Nola e SESSTAVECO di Montecchio Maggiore, con l'ausilio di subfornitori civili. E' in corso di espletamento la trasformazione di un primo lotto di 585 veicoli.

Lo SME ha già disposto la modifica di una seconda aliquota di 680 veicoli, per la quale sono in fase di approvvigionamento i materiali occorrenti.

- Simulatori di guida per c.a. Leopard ed M 60 A1

Lo SME ha deciso di dotare le Scuole Truppe Cor. di Lecce e Caserta di due centri di simulatori di guida. Trattasi di un insieme di attrezzature prodotte dalla Soc. LINK-MILES (Gran Bretagna).

Il prezzo dei due centri di simulazione (completi di ricambi per due anni, installazione e armamento) è di circa 10,5 miliardi.

B) - Veicoli ruotati

- Autovettura da ricognizione AR/76 A

L'approvvigionamento degli autoveicoli in questione si è reso necessario per il rinnovamento del parco della autovetture da ricognizione (AR/76).

Con la Soc. FIAT sono stati stipulati vari contratti; attualmente è operante un contratto che prevede l'acquisizione di n. 1.680 veicoli. Le consegne inizieran

./.

- 13 -

no nel mese di settembre. Dal 1976, anno di stipulazione del primo contratto a tutt'oggi sono state introdotte n. 2.945 AR/76.

Il prezzo attualizzato di detta vettura è di Lire 14.150.000 (IVA compresa).

- Autocarro ACL/75 2t 4 x 4

Trattasi di veicoli tattici destinati al rinnovamento del parco degli autocarri leggeri (ACL 51).

Con la Società FIAT in data 21.11.1978 è stato stipulato un contratto che prevede l'approvvigionamento di n. 3.800 ACL/75. Gli autocarri fino ad oggi consegnati ammontano a circa n. 3.000.

Il prezzo attualizzato è di £. 44.200.000 (IVA compresa).

- Autocarri medi da 4t (4 x 4)

Trattasi di veicoli tattici di derivazione commerciale destinati al rinnovamento del parco degli autocarri medi (CM 52).

Con la Società FIAT in data 11.12.80 è stato stipulato un contratto che prevede l'approvvigionamento di n. 1.920 autocarri. A tutt'oggi sono stati consegnati circa 400 veicoli.

Il prezzo unitario attualizzato è di £. 58.000.000 (IVA compresa).

- Autocarri pesanti da 10t (6 x 4)

Trattasi di autocarri pesanti commerciali destinati prevalentemente ad impieghi logistici.

Con la Soc. FIAT in data 29.10.80 è stato stipulato un contratto per l'approvvigionamento di n. 300 autocarri.

./.

- 14 -

Le consegne inizieranno nel mese di settembre del corrente anno. Il prezzo unitario attualizzato è di £. 103.000.000 (IVA compresa).

- Autogru da 12t

Trattasi di gru della portata di 12 t. installata su autotelaio dell'autocarro pesante da 10 t. nella versione 6 x 6. Con la Società FIAT in data 4.11.1980 è stato stipulato un contratto che prevede l'approvvigionamento di n. 130 Autogru. Le consegne inizieranno nel prossimo mese di settembre.

Il prezzo unitario attualizzato è di £. 204.000.000 (IVA compresa).

- Autoribaltabili medi

Trattasi di autoribaltabili commerciali destinati alle Unità del Genio. I veicoli in provvista, del tipo ASTRA BM201, sono n. 151 e con la Soc. ASTRA è stato stipulato uno schema di contratto a trattativa privata. Detto schema attualmente è all'esame degli Organi Consultivi.

Prezzo unitario attualizzato è di £. 80.500.000 (IVA compresa).

- Autocarri per traino officine del Genio

Trattasi di autocarri commerciali ASTRA BM20 - MC2 - 6 x 6 idonei al traino delle officine del Genio.

Con la Soc. ASTRA è stato stipulato in data 29.9.80 un contratto che prevede l'approvvigionamento di n.55 unità. Le consegne avranno inizio dal mese di settembre.

Il prezzo unitario attualizzato è di £. 88.000.000 (IVA compresa)

./.

- 15 -

- Autoarticolati per trasporto mezzi corazzati

Trattasi di n. 70 unità messe in approvvigionamento mediante gara ad appalto concorso. E' stato sottoposto a prove tecniche e di impiego il prototipo prescelto dalla Soc. FIAT. Le prove sono ormai ultimate ed è in corso la procedura di aggiudicazione. Il prezzo unitario attualizzato è di £. 230.000.000 (IVA compresa).

C) - Motorizzazione per truppe alpine

- Motocarrello da montagna

Trattasi di veicolo ruotato destinato al trasporto sulla minore viabilità di montagna di uomini e materiali. E' in fase di redazione un progetto di gara a licitazione privata per la provvista di n. 630 motocarrelli, il quale sarà sottoposto alla preventiva approvazione degli Organi Consultivi. Il prezzo unitario presunto è di £. 9.000.000 (IVA compresa).

- Veicoli da neve

Sono stati acquistati alcuni prototipi ed è in corso la sperimentazione. Al termine saranno definiti i requisiti militari per procedere al successivo acquisto mediante appalto concorso.

- Motoslitte da neve

Sono stati acquistati 5 campioni dalla Ditta POZZA. Sono state eseguite le prove con esito favorevole. Si procederà alla omologazione e all'acquisto nel numero che sarà determinato dallo SME.

D) - Programmi speciali

- Programma SP/70

Riguarda lo sviluppo, valutazione e produzione di un obice semovente corazzato da 155 mm. in collaborazione fra R.F.G., R.U. e Italia.

./.

- 16 -

Saranno costruiti in Italia: scafo, culla, parti di torretta (OTO-Melara) e motogeneratore ausiliario (FIAT).

E' in corso la fase di sviluppo. Semoventi da costruire n. 766 di cui 145 per l'Italia.

- Programma VCC-80

Realizzazione di un veicolo corazzato da combattimento per Fanteria, allo scopo di rinnovare, dagli anni '80, il parco VCC.

Società interessate: OTO-Melara, FIAT, LANCIA. Nello ottobre 1980 è stato stipulato in contratto per 24 miliardi (IVA esclusa).

Si prevede che il contratto possa diventare operante alla fine del 1981.

E) - Programmi vari

- Veicoli per i quali è stata avviata la provvista di prototipi (4)

Rimorchi da trasporto, rispondenti alle caratteristiche UEO, nelle classi 1 (0,5 ton.), B (1,5 ton.), C (4 ton.).

- Veicoli in fase sperimentale

AR/76A per paracadutisti.

Ambulanza tattica su ACL/75.

2.4. - Approvvigionamenti effettuati o da effettuare nel corso 1981

Nel corso dell'anno 1981 saranno spese o impegnate le seguenti somme per l'acquisizione dei materiali a fianco di esse segnati:

- 1.600 milioni per attrezzature
- 133.400 milioni per veicoli e ricambi
- 1.000 milioni per materie prime
- ~~134.500~~ 134.500 milioni per carbolubrificanti e combustibili 7.

- 17 -

2.5. - Somme stanziare per gli anni 1978-79-80

Nel prospetto, in allegato 1, si riportano le somme ricevute da Motordife su vari capitoli di bilancio per gli anni 1978-1979 e 1980, nonchè la quantità di Decreti emessi per ciascun esercizio.

2.6. - Alienazioni

I materiali dichiarati fuori uso con le modalità previste dal D.P.R. n. 1076 e n. 1077 e relative Istruzioni e destinati al la vendita possono essere alienati a licitazione privata od a trattativa privata.

Quando il valore dei materiali da alienare non superi le Lire 48.000 si può far luogo alla procedura in economia.

Quando il valore di stima degli oggetti da alienare supera le L. 2.400.000, alle gare ed alle stipulazioni dei relativi contratti interviene un funzionario del Ministero delle Finanze. La consegna dei materiali venduti è effettuata in contraddittorio con l'acquirente dal consegnatario o da un suo delegato. Qualunque sia la procedura adottata per la vendita, la consegna dei materiali oggetto della vendita, viene effettuata dietro presentazione, da parte dell'acquirente, dalla quietanza di Tesoreria relativa, al pagamento dell'importo dei materiali medesimi.

- CONSIDERAZIONI E PROPOSTE

3.1. - Riserva alle Industrie del Mezzogiorno

Motordife ha sempre ottemperato alla legislazione sulla riserva alle industrie del Mezzogiorno (T.U. delle leggi approvato con D.P.R. n. 218 del 6.3.1978).

In tutti i bandi di gara, nei contratti a trattativa privata e nei relativi Decreti di approvazione si dà sempre atto, alle ditte ed agli Organi di controllo, della percentuale riserva

./.

- 18 -

vata, ovvero dei motivi della mancata riserva, che sono unicamente quelli previsti dalla legge: mancanza di ditte idonee e ovvero indivisibilità tecnica della fornitura.

In concreto la percentuale riservata non ha potuto finora raggiungere il previsto 30%, a causa di commesse di notevole entità affidate alla Soc. OTO-Melara, che non dispone di stabilimenti in zone "riservate" e alle maggiori case automobilistiche nazionali (FIAT, LANCIA, ALFA ROMEO) le quali producono soprattutto nel settentrione.

3.2. - Nuova normativa, in base alla quale si tende ad ottenere maggiore speditezza alla attività contrattuale - Critiche e considerazioni

Nell'ultimo decennio l'attività contrattuale di Motordife ha favorevolmente risentito delle norme di speditezza amministrativa introdotte con diverse leggi nell'Ordinamento giuridico contabile.

Si citano:

- il D.P.R. n. 748 del 30.6.1972 sulla Dirigenza, per il quale un gran numero di atti amministrativi (da quelli di approvazione dei contratti ai relativi pagamenti) sono divenuti notevolmente più semplici e celeri nei tempi di emissione, con apprezzabili effetti economici;
- il D.P.R. ~~627~~ del 30.6.1972, art. 2, concernente le anticipazioni fino al 50% alle ditte assuntrici, nei casi e nella misura in cui vengono determinati annualmente con Decreto del Ministro del Tesoro quanto la situazione economica del Paese sia ritenuta critica (Legge Malagodi).

A tal proposito, si fa presente che la previsione di pagamenti anticipati viene espressamente indicata in tutti i bandi di gara e viene richiamata altresì nelle trattative private con le Ditte, al fine di ottenere quotazioni economiche più favorevoli per l'A.D..

- 19 -

Di recente, peraltro, in ottemperanza alla circolare n. 70 del 24.9.1979 del Ministero del Tesoro - Ragioneria Generale, questa Direzione Generale ha dovuto introdurre nell'articolo "revisione prezzi" una clausola limitativa per la quale detta revisione viene accordata solamente sull'importo eccedente quello eventualmente anticipato.

La limitazione in parola si è rilevata di per sé iniqua e controproducente.

Infatti, in caso di anticipazioni sul prezzo contrattuale si dispone la non revisionabilità di una quota corrispondente di tale prezzo a decorrere dal momento in cui questo è stato formulato e non, invece, dal momento di effettiva messa a disposizione del contraente della somma.

Non si tiene cioè conto che tra la data di concordamento del prezzo e l'inizio dell'esecuzione contrattuale intercorrono tempi a volte notevolmente lunghi (almeno 10 mesi), dovuti all'iter amministrativo per il perfezionamento degli atti, l'audizione degli Organi Consultivi ed il visto degli Organi di controllo.

Ne consegue, di fatto, che:

- viene ad essere vanificato il beneficio dell'anticipazione, che il Legislatore ha consentito in via eccezionale, quando, a giudizio dell'Esecutivo, la situazione economica del Paese renda critico per le aziende il ricorso al finanziamento privato;
- viene a porsi, tra le ditte, il dilemma se rinunciare alla anticipazione e quindi ricorrere al finanziamento privato assai oneroso (come già dichiarato da alcune grandi Società come la FIAT di Torino), ovvero sacrificare la revisione di una parte del prezzo, che già comprende una quota fissa ed una franchigia.

./.

- 20 -

Con tali presupposti le ditte tendono ovviamente a cautelarsi e, quindi, ogni convenienza economica per l'A.D. viene ad essere annullata;

- l'art. 5 bis della Legge di Contabilità Generale dello Stato (introdotto con il richiamato D.P.R. ~~427~~ del 30.6.1972), per il quale non occorre sentire il Consiglio di Stato per l'acquisto di autoveicoli, motoveicoli, mezzi di trasporto in genere e loro parti di ricambio prodotti dall'industria nazionale, nonché per i prodotti carbolubrificanti.

Tale disposto di legge ha consentito a questa Direzione Generale per molti contratti l'eliminazione dei tempi tecnici occorrenti per acquisire il parere degli Organi Consultivi sul progetto (almeno 10 mesi) e quindi sensibili economie di denaro per minore entità della revisione dei prezzi.

Tuttavia, dopo quasi un decennio di applicazione di tale normativa, recentemente si è avuto un ripensamento da parte delle Autorità preposte alla firma dei decreti d'approvazione dei contratti per cui l'attuale tendenza è quella di ricorrere, in linea di massima, alla richiesta di parere agli Organi Consultivi.

Motivo di complicazioni e di allungamenti dei tempi tecnici dell'attività contrattuale deriverà indubbiamente dall'applicazione della Legge 30.3.1981 n. 113, riguardante le norme di adeguamento di aggiudicazione delle pubbliche forniture alle direttive della CEE.

3.3. - Revisione prezzi

La revisione del prezzo è strettamente collegata al decorso del tempo e precisamente a tutto il periodo che va dal concordamento del prezzo alla data di completamento della fornitura.

./.

- 21 -

Ora, il termine iniziale sopra detto non coincide con la data di inizio di esecuzione contrattuale, dato che è successiva alla registrazione, da parte della Corte dei Conti, del relativo decreto di approvazione.

Sin qui il contratto non è operante e pur tuttavia si è in piena revisione del prezzo pattuito.

Occorre pertanto contenere al massimo tale periodo di tempo al fine di evitare grosse corresponsioni di maggiori importi di revisione.

Per raggiungere tale scopo l'A.D. dovrà adoperarsi, a tutti i livelli, a ridurre il più possibile i tempi di trattazione delle pratiche contrattuali (stampa dei contratti, esame e valutazione degli stessi, acquisizione di prezzi, firma dei decreti, registrazione agli Organi di Controllo).

Motordife, comunque, ha tentato di porre in atto, da parte sua, alcuni accorgimenti per contenere al massimo l'espansione della revisione dei prezzi.

In sostanza:

- si tende a contrarre al massimo i termini di consegna dei materiali posti in approvvigionamento;
- si inseriscono nei contratti clausole limitative della revisione e non tutti i fattori della produzione;
- si concedono anticipi al fine di ridurre l'importo da revisionare.

3.4. - Modifica alla normativa contrattuale

Per quanto attiene la semplificazione del procedimento amministrativo, per ottenere una più efficace azione con favorevoli riflessi anche ai fini della contrazione del volume dei residui passivi, sarebbe auspicabile che venissero apportate le seguenti modifiche alla legislazione ed alle norme vigenti:

./.

- 22 -

- a) modifica all'art. 4 della Legge 8 novembre 1923 n. 2440 sull'Amministrazione e la Contabilità Generale dello Stato nel senso che la procedura dell'appalto concorso possa essere seguita non solo quando vengano richieste alla Ditta offerte di progetti originali, ma anche quando i materiali richiesti sono stati già realizzati e siano disponibili sul mercato, ma che non sia possibile seguire la procedura della licitazione privata o per incompleta conoscenza della intera gamma delle realizzazioni disponibili sul mercato o perchè sia ritenuto più conveniente lasciare libertà alle Ditte di offrire alle migliori condizioni i loro prodotti di più recente produzione con le eventuali modifiche o miglioramenti ritenuti più opportuni.
- Tale modifica alle norme vigenti, dettata dalle esigenze connesse con lo sviluppo della tecnica, consentirebbe di svolgere la gara in forma pubblico-amministrativa, che fornisce sempre maggiori garanzie rispetto all'acquisto a trattativa privata a seguito di indagini di mercato.
- D'altra parte, la procedura della licitazione privata non consente, come sarebbe invece più conveniente per l'A.D., una valutazione tecnico-economica dell'offerta.
- b) Modifica al comma 6° dell'art. 41 del Regolamento per la Amministrazione del patrimonio e per la Contabilità Generale dello Stato nel senso che per gli "acquisti fra Governi" vengano riconosciute esistenti le "speciali ed eccezionali circostanze per le quali non possono essere utilmente seguite le forme degli articoli da 37 a 40 del Regolamento".
- Ciò in quanto per le forniture di materiali dai propri magazzini i Governi non intendono partecipare a gare in competizione con Ditte private, mentre d'altra parte l'acquisto presso i Governi offre le massime garanzie, specie per quanto concerne la qualità dei materiali da approvvigionare.

./.

- 23 -

Con l'occasione si segnala l'opportunità che venga reso operante al più presto il RAU anche relativamente agli Enti della Marina e dell'Aeronautica onde consentire il decentramento funzionale e conseguente snellimento delle procedure contrattuali.

Al riguardo, sarebbe opportuno che gli attuali limiti di spesa (L. 120.000.000) previsti fin dal 1976 (D.P.R. 5.6. 1976 n. 1076) venissero aggiornati in relazione al diminui topotere d'acquisto della moneta.

Inoltre si tenga conto che:

- l'art. 194 del Regolamento per l'Amministrazione del patrimonio e per la Contabilità Generale dello Stato non pone alcun limite di valore, nè competenze, nella emissione di decreti di scarico per mancanza, deteriorazioni o diminuzioni di denaro o di cose mobili avvenute per furto, forza maggiore, naturale deperimento.

Il citato D.P.R. n.1076 ("RAU"), all'art. 29 stabilisce i seguenti limiti:

- . Lit. 600.000 alla competenza del Comandante;
- . Lit. 5.000.000 alla competenza del Comandante Territoriale o Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri o Comandante Grande Unità Autonoma;
- . oltre, a cura del Ministro.

Gli stessi limiti valgano per la dichiarazione di fuori uso dei materiali per usura e per cause tecniche. Anche in tale fattispecie, si ritiene che tali limiti debbano essere adeguati in relazione alla svalutazione della moneta;

- per la regolazione contabile dei materiali delle FF.AA. impiegati nei soccorsi urgenti a favore di popolazioni colpite da calamità naturali, è stata promulgata la Legge 27. 4.1978 n. 183.

./.

- 24 -

Lo scarico relativo, disposto con decreto del Ministro della Difesa di concerto con il Ministero del Tesoro, è sottoposto per i rispettivi controlli alla competente Ragioneria Centrale ed alla Corte dei Conti.

In simili casi, non si ravvisa la necessità della particolare procedura - notevolmente più farraginoso - prevista dalla citata Legge n. 183, potendosi invece rientrare nella generalità, anche in considerazione della causa di forza maggiore dell'evento che ha dato luogo all'impiego dei materiali.

3.5. - Proposte varie

Appare opportuno, inoltre, che gli Organi Programmatori segnalino le proprie richieste con il massimo anticipo, concentrando le stesse in una unica programmazione per evitare la stipula di più contratti per un limitato quantitativo di materiali. Altro rimedio, idoneo a ridurre i tempi tecnici di trattazione delle pratiche contrattuali, sarebbe quello, veramente auspicabile dati gli attuali tassi di inflazione, di indicizzare i limiti di spesa stabiliti nel D.P.R. n. 748 del 30.6.72. Evitare la doppia audizione di Organi ausiliari, come in atto avviene (Consiglio Superiore delle FF.AA., Comitato attuazione Leggi Speciali) ridurrebbe notevolmente i tempi per il perfezionamento dei contratti con non indifferente contrazioni e snellimenti delle procedure ed una riduzione della spesa per revisioni prezzi.

Motordife, inoltre, auspica che le osservazioni per iscritto, da chiunque pervengano, siano limitate a casi di rilievo.

E' senz'altro più spedita la richiesta di notizie e chiarimenti verbali che il Direttore Generale, o suoi rappresentanti, possono dare celermente.

APPENDICE "A"

NORME GIURIDICO-AMMINISTRATIVE PECULIARI CHE REGOLANO
LE PROCEDURE PER L'APPROVVIGIONAMENTO DEI MEZZI E MA-
TERIALI DELLA DIREZIONE GENERALE

1. - Decreto ministeriale 26.10.38 che approva i Capitoli generali d'Oneri per i contratti relativi alle provviste, lavori e vendita per il servizio del materiale automotociclistico;
2. - D.P.R. n. 1481 del 18 novembre 1965 (Riorganizzazione e ammodernamento degli Stabilimenti e Arsenali Militari);
3. - D.P.R. 18.11.65 n. 1478 relativo alla riorganizzazione degli Uffici Centrali del Ministero della Difesa: stralcio art. 24 riguardante la D.G.M.C.;
4. - Decreto 30.9.66 relativo alla costituzione della Direzione Generale della Motorizzazione e dei Combustibili;
5. - Attribuzioni e funzioni della D.G.M.C. - ed. Giugno 1969;
6. - Decreto ministeriale n. 270 del 7.4.76 relativo alla facoltà di approvare e rendere eseguibile i contratti concernenti la vendita di automotoveicoli e pneumatici f.u.;
7. - D.P.R. n. 1077 del 5 giugno 1976 (Regolamento per gli Stabilimenti ed Arsenali militari a carattere industriale);
8. - Legge del 16 Giugno 1977 n. 372 (Ammodernamento degli Armamenti, materiali ed apparecchiature dei mezzi dell'Esercito).

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO N° 1

CAP.	1978	CAP.	1979	CAP.	1980
2101	114.350.982.000	2101	123.738.634.000	-	-
2102	29.298.674.655	2102	30.236.649.980	2102	143.615.753.000
2104	25.668.575.085	2104	26.491.344.765	2104	34.064.551.000
2105	28.404.159.000	2105	36.172.009.000	2105	43.272.619.000
4011	27.842.719.000	4011	34.229.415.240	4011	216.810.882.000
4011/R	3.119.148.710	4011/R	7.684.394.485	4011/R	6.524.841.740
4051	6.207.700.000	4051	6.250.000.000	4051	2.500.000.000
4051/R	228.126.000	4051/R	6.207.700.000	4051/R	132.745.630
4031	22.000.000	4031	1.875.000.000	4031	1.200.000.000
4031/R	37.000.000	4031/R	22.000.000	4031/R	1.320.000.000
2107	13.120.000.000	2107	10.576.000.000	2107	17.576.000.000
4012	66.220.000.000	4012	126.660.000.000	1109	3.150.000.000
		7231	332.000.000.000	7231	500.000.000
		1123	390.000.000.000	1123	1.005.000.000
TOTALE	314.519.084.450		1.132.143.147.470	1123/R	9.791.340
	n. DECRETI 447		n. DECRETI 455		n. DECRETI 588

MINISTERO DELLA DIFESA

(COSTARMAEREO)

ORGANIZZAZIONE, COMPITI, ATTIVITÀ E PROCEDURE TECNICO-AMMINISTRATIVE DELLA DIREZIONE GENERALE DELLE COSTRUZIONI DELLE ARMI E DEGLI ARMAMENTI AERONAUTICI E SPAZIALI - PROPOSTA DI AGGIORNAMENTO DELLA NORMATIVA VIGENTE, IN TERMINI CONTRATTUALI E CONTABILI CON RIFERIMENTO AI PROGRAMMI DELLA D. G. (PUBBLICHE FORNITURE)

MINISTERO DELLA DIFESACOSTARMAEREO

ORGANIZZAZIONE, COMPITI, ATTIVITA' E PROCEDURE TECNICO
AMMINISTRATIVE DELLA DIREZIONE GENERALE DELLE COSTRUZIONI
DELLE ARMI E DEGLI ARMAMENTI AERONAUTICI E SPAZIALI.
PROPOSTA DI AGGIORNAMENTO DELLA NORMATIVA VIGENTE, IN
TERMINI CONTRATTUALI E CONTABILI CON RIFERIMENTO AI PRO-
GRAMMI DELLA D.G. (PUBBLICHE FORNITURE).

(Nota informativa ad uso della Commissione Parlamentare
d'inchiesta e di studio sulle commesse di armi e mezzi
militari e sugli approvvigionamenti).

Organizzazione, compiti, attività e procedure tecnico amministrative della Direzione Generale delle Costruzioni delle Armi e degli Armamenti Aeronautici e Spaziali.

Proposta di aggiornamento della normativa vigente, in termini contrattuali e contabili con riferimento ai programmi della D.G. (pubbliche forniture).

(Nota informativa ad uso della Commissione Parlamentare d'inchiesta e di studio sulle commesse di armi e mezzi militari e sugli approvvigionamenti).

1 - Organizzazione della Direzione Generale	pag. 1
2 - Compiti di Istituti	" 2
3 - Materiali e attività di competenza di COSTARMAEREO	" 4
4 - La problematica contrattuale	" 19
5 - Iter contrattuale e procedure di pagamento	" 40
6 - Proposte di aggiornamento e snellimento della normativa	" 46

Settembre 1981

Organizzazione, compiti, attività e procedure tecnico-amministrative
della Direzione Generale delle Costruzioni delle Armi e degli Armamenti
Aeronautici e Spaziali

Proposta di aggiornamento della normativa vigente in termini contrattuali e contabili con riferimento ai programmi della D.G. (pubbliche forniture).

1 - ORGANIZZAZIONE DELLA DIREZIONE GENERALE

La Direzione Generale delle Costruzioni, delle Armi e degli Armamenti Aeronautici e Spaziali (Costarmaereo) venne istituita con il D.P.R. n. 1478 del 18.11.65 con il quale fu definito il nuovo assetto del Ministero della Difesa e furono, in particolare, istituite le Direzioni Generali interforze. La struttura e le attribuzioni di Costarmaereo a livello di Ente Centrale furono stabilite con apposito Decreto Ministeriale in data 30.9.66 -

L'organigramma in allegato 1 visualizza la struttura della Direzione Generale come Organizzazione Centrale. Molto sinteticamente essa è strutturata su 1 Ufficio del Direttore Generale, articolato su 4 Sezioni;

- 1 Ufficio Coordinamento Tecnico, articolato su 5 Servizi;
- 6 Reparti, articolati ciascuno su 3/4 Divisioni, a loro volta suddivise in Sezioni;
- 1 Consigliere Ministeriale Aggiunto;
- Uffici "ad hoc" per la realizzazione di programmi internazionali (M.R.C.A., EH-101).

L'organizzazione territoriale e periferica della Direzione Generale è costituita rispettivamente dalle Direzioni Costruzioni Aeronautiche (DD.CC.AA.) e dagli Uffici di Sorveglianza Tecnica (UU.SS.TT.) -

- 2 -

Le DD.CC.AA., costituite con legge n. 98 del 6.1.1931 (All. 2), in precedenza alle dipendenze della disciolta Direzione Generale delle Costruzioni e degli Approvvigionamenti (Aeronautici) - Costaereo - furono transitate alle dipendenze di Costarmaereo, come precisato nelle lettere USG/O228/PD del 24.1.1967 (All. 3) e SMA/21/1621 del 13.2.1967 (All. 4).

Nell'ambito del nuovo assetto, conseguente alla costituzione di Costarmaereo, furono altresì riordinati gli esistenti UU.SS.TT., già dipendenti da Costaereo e da altre disciolte Direzioni Generali

Le DD.CC.AA. sono tre, con sede rispettivamente a Torino, Milano e Napoli. Da esse dipendono in totale n. 32 UU.SS.TT., così ripartiti:

- n. 5 D.C.A. Torino
- n. 10 D.C.A. Milano
- n. 17 D.C.A. Napoli

Lo schema in allegato 5 visualizza l'organizzazione territoriale e periferica di Costarmaereo, aggiornata alla data della presente Nota.

2 - COMPITI DI ISTITUTO

Come accennato al precedente punto 1., le attribuzioni di Costarmaereo furono stabilite con il citato Decreto Ministeriale in data 30.9.66 -

La competenza e le attribuzioni dei Reparti, delle Divisioni e degli altri Uffici di Costarmaereo a livello di Ente Centrale furono ulteriormente precisati, nell'ambito delle disposizioni formulate con il suddetto Decreto Ministeriale, mediante Ordini di Ser-

./...

- 3 -

vizio, che, attraverso aggiornamenti e modifiche successive, sono pervenuti alla formulazione di cui agli allegati da 6 a 14. Le attribuzioni e i compiti delle DD.CC.AA. e degli UU.SS.TT. risultano invece, rispettivamente, dagli allegati 15 e 16. Nell'allegato 16 sono anche indicate le principali Ditte sorvegliate dai diversi UU.SS.TT. (situazione aggiornata alla data della presente Relazione).

A titolo di rapida sintesi del contenuto degli allegati da 6 a 16 si precisa che Costarmaereo svolge un complesso di attività (sia direttamente sia a mezzo degli Enti territoriali e periferici dipendenti) tecnico-economico-finanziario-amministrative, che abbracciano una vasta gamma di sistemi d'arma e di materiali speciali. Tali attività, assai varie e complesse, possono essere così suddivise:

- a) attività tecniche, studio e sviluppo tecnico, esame dei progetti, definizione delle caratteristiche e dei Capitolati tecnici delle prestazioni e forniture, prove di omologazione, qualificazione e collaudo, normativa tecnica, esame inconvenienti, studio e definizione delle modifiche, direzione e sorveglianza dei lavori commessi alle industrie aerospaziali dal punto di vista del controllo dei programmi di lavorazione e della potenzialità industriale del settore aerospaziale, ecc.;
- b) attività tecnico-economiche. Esame e controllo di dettaglio dei costi, definizione delle condizioni generali e dei prezzi da inserire nei contratti di fornitura e di prestazioni, analisi delle clausole contrattuali, normativa tecnico-economica, studio, impostazione e coordinamento dei programmi sia in sede di acquisizione sia in sede di esercizio, ecc.;
- c) attività finanziaria. Valutazione preventiva degli impegni finanziari relativi a ciascun programma, programmazione finanziaria a carattere globale nei diversi Capitoli di spesa di competenza

./...

- 4 -

della Direzione Generale, controllo degli impegni finanziari, stesura del piano di impiego, ecc.;

- d) Attività generali, amministrative e varie. Statistica, prati che relative al personale dipendente, qualificazione e aggiornamento del personale, controllo dell'applicazione delle norme di sicurezza relative alla tutela del segreto, attività giuridico-amministrative connesse con il perfezionamento, l'esecuzione e la liquidazione delle commesse, pratiche di importazione per i materiali approvvigionati all'estero e di esportazione temporanea per i materiali da riparare all'estero, pratiche relative all'alienazione dei materiali, ecc..

La complessa attività di cui sopra, solo sommariamente elencata, viene svolta, come già accennato, a tre livelli:

- centrale, con carattere essenzialmente direttivo e ispettivo, presso la Direzione Generale;
- intermedio, con carattere direttivo - esecutivo, presso le DD.CC.AA.;
- periferico, con carattere prettamente esecutivo, presso gli UU.SS.TT..

3 -MATERIALI E ATTIVITA' DI COMPETENZA DI COSTARMAEREO

3.1 LE CARATTERISTICHE GENERALI DEI PROGRAMMI AERONAUTICI E MISSILI - STICI

L'arco di tempo in cui si svolgono i programmi aeronautici e missilistici dell'A.D. è mediamente dell'ordine dei 30 anni; questi programmi, sistematicamente diretti, per la parte di competenza, e controllati da Costarmaereo in ogni loro aspetto, si articolano in fasi successive (anche parzialmente sovrapposte) che corrispondono concettualmente a momenti diversi di attività, anche se bisogna tener presente che l'approccio più

./...

- 5 -

valido alla problematica consiste nel considerare ciascun* programma come un tutto unico, le cui fasi costituiscono delle "sezioni" del programma stesso.

L'articolazione e lo schema, nel seguito succintamente descritto, si riferiscono al caso più generale possibile in sede puramente nazionale. Si nota inoltre che lo schema prende sempre le mosse da un "requisito militare" emesso dalla autorità operativa competente per materia, in funzione delle proprie esigenze e, di norma, messo a punto con la collaborazione di Costarmaereo.

a) Fase di fattibilità. Questa fase viene generalmente svolta direttamente da Costarmaereo con la partecipazione della Ditta specializzata del settore e ha lo scopo di tradurre il requisito militare in un "preprogetto", cioè consiste negli studi di carattere progettuale per valutare la fattibilità della macchina che debba "rispondere" al citato requisito militare, eventualmente anche in relazione ad altre soluzioni, non troppo dissimili, qualora esistenti sul mercato internazionale.

La fase di fattibilità, che di norma non dà luogo a spese dirette per l'A.D. né alla stipulazione di provvedimenti contrattuali, ha una durata media dell'ordine di 12 mesi.

b) Fase di definizione. La fase è svolta dall'industria sotto la direzione ed il controllo di Costarmaereo, con l'intervento dello Stato Maggiore interessato; dà luogo a rapporto contrattuale per l'Amministrazione. Nella fase di definizione il "preprogetto", scaturito dalla precedente fase di fattibilità, viene trasformato in un progetto "di massima" in

./...

- 6 -

cui vengono preliminarmente individuati, a livello di disegni e di relazioni tecniche, le dimensioni e i pesi della macchina, le principali prestazioni, gli schemi dell'impiantistica di bordo, ecc.

La durata della fase di definizione è dell'ordine di 18 mesi.

- c) Fase di sviluppo. La fase di sviluppo comprende sostanzialmente ^{gruppi di attività} tre : (i) progressivo sviluppo di dettaglio del progetto fino a giungere ai disegni costruttivi dei componenti; (ii) costruzione di simulacri e modellistica, delle macchine prototipiche e di complessivi strutturali; (iii) prove in galleria (sui modelli), prove a terra (sui complessivi strutturali e sugli impianti complessi) e sperimentazione in volo (sui prototipi). Il rapporto contrattuale Amministrazione/ditta si può articolare in più provvedimenti successivi. La durata della fase di sviluppo dipende soprattutto dal tipo e dalla complessità della macchina; a titolo di riferimento si può indicare una durata media dell'ordine di 5 + 10 anni.
- d) Fase di produzione. La fase di produzione è costituita da una prefase di attrezzamento e di industrializzazione (cui, in taluni casi, si aggiunge una preproduzione, cioè la costruzione di un limitato numero di macchine di preserie) e dalla fase di costruzione delle macchine. Il rapporto contrattuale è in genere articolato su più provvedimenti successivi in funzione della suddivisione dell'approvvigionamento in lotti. La durata della fase di produzione dipende evidentemente dal tipo di macchina e dalle unità da costruire. Per un programma di 100-150 aeromobili, ad esempio, si ha una durata dell'ordine di 6/7 anni, con parziale sovrapposizione con la fase di

./...

- 7 -

sviluppo. Si rileva che tale parziale sovrapposizione ha lo scopo di contenere, per quanto possibile, il tempo globale del processo di acquisizione (dalla definizione alla costruzione delle macchine di serie).

La sovrapposizione temporale spiega anche il perché della preserie, quando ritenuta necessaria; la produzione della preserie è proprio quella che si svolge mentre si completa la fase di sviluppo, cosicché le successive macchine di serie fruiscono in modo completo dalla sperimentazione con i prototipi.

- e) Fase di supporto. La fase di supporto presenta una parziale sovrapposizione sia con la fase di sviluppo sia con la fase di produzione, in quanto le attività del supporto iniziano col primo volo del primo prototipo (e anche per la parte preparatoria di tali attività) e terminano con l'ultimo volo dell'ultimo aeromobile della linea che viene radiato.

Ovviamente la parte principale del supporto si svolge in corrispondenza del periodo di operatività degli aeromobili di serie, a partire, però, da una data antecedente a quella dell'entrata in servizio della prima unità di serie in quanto per quest'ultima data deve essere già stata approvata tutta l'organizzazione per il supporto delle unità stesse (in termini di disponibilità di ricambi, di pubblicazioni tecniche, di assistenza tecnica, di attrezzamento, ecc.).

Le attività di supporto proseguono poi durante l'esercizio, con fornitura di ricambi (per mantenere il livello di scorta), aggiornamento della normativa tecnica, esecuzione di modifiche, assistenza tecnica, organizzazione e funzionamento delle linee di riparazione/revisione, gestione della configurazione, ecc.).

Il rapporto contrattuale è di norma articolato su provvedimenti di

./...

- 8 -

vario tipo fra cui assumono particolare rilevanza i contratti cosiddetti "aperti" (a valore presunto). La durata della fase è ovviamente in funzione della "vita" operativa della macchina e può indicarsi in linea di massima in 15 - 20 anni.

f) Fase di alienazione. Questa fase è relativa alla radiazione e alla messa fuori uso dei materiali aeronautici.

A proposito dello schema sopra delineato è opportuno precisare quanto segue, ricordando che esso, come accennato all'inizio del presente n. 3.1., si riferisce al caso più generale possibile in sede puramente nazionale:

- lo schema stesso può risultare amplificato (ad esempio: programmi di collaborazione internazionali) o semplificato (ad esempio: acquisto di materiali già esistenti sul mercato), ma in ogni caso rimane valido nelle sue linee concettuali di svolgimento e nelle interconnessioni fra le varie fasi;
- tutte le fasi di un programma aeronautico (a parte, ovviamente, l'alienazione) sono strettamente interconnesse sia sotto il profilo delle attività tecnico-economico-amministrative da parte dell'Amministrazione (e di ciò fa fede l'organizzazione di Costarmaereo di cui al n. 1 precedente) sia sotto il profilo delle attività tecniche, produttive e di supporto da parte della industria, in relazione all'impiego operativo da parte delle FF.AA.. Pertanto la corretta impostazione di ogni programma aeronautico può essere basata solo sulla considerazione di ciascuna attività specifica come momento particolare di un'attività globale relativa all'intero programma.

Quanto sopra è in particolare vero sotto l'aspetto dell'attività contrattuale nel senso che tutti gli atti amministrativi che

./...

- 9 -

presiedono alla realizzazione delle diverse fasi e sottofasi di un programma vanno sempre intesi come momenti di un'attività amministrativa a carattere globale, cioè riferita e inserita nel complesso del programma.

Di conseguenza le proposte di ^{aggiornamento} della normativa vigente ^{illustrate} nella presente Nota non sono riferite a uno schema contrattuale tipizzato in senso astratto, ma a una gamma di "tipi" contrattuali, e alle relative implicazioni, profondamente inseriti in una realtà oggettiva, consistente nella realizzazione dei moderni programmi aerospaziali.

3.2 I MATERIALI AERONAUTICI E LE LORO CARATTERISTICHE

I materiali aeronautici e missilistici posseggono alcune caratteristiche peculiari che si ritiene opportuno evidenziare per una migliore comprensione delle linee generali del problema:

a) elevata complessità, sofisticazione e affidabilità che caratterizzano la massima parte dei materiali aeronautici e missilistici e li distinguono non solo da quelli comunemente approvvigionati da parte di altre Amministrazioni dello Stato, ma anche da un'elevata percentuale di quelli abitualmente acquistati da altri Enti dell'A.D.. Tali caratteristiche, mentre determinano l'aspetto trainante del settore sotto il profilo tecnico, costituiscono motivo di gravissimo impaccio sotto il profilo amministrativo, a causa della inadeguatezza del vigente ordinamento legislativo, quando, al contrario, anche sotto tale secondo profilo, potrebbero utilmente fornire una precisa indicazione in senso evolutivo di ammodernamento.

./...

- 1.0 -

- b) Ricorso a industrie specializzate. Connessa alle caratteristiche di complessità, sofisticazione e affidabilità è la necessità di ricorrere in tutte le fasi di un programma aerospaziale a industrie altamente specializzate, con una duplice conseguenza:
- in ogni settore del campo aeronautico e missilistico (celle, motori, diversi tipi di apparati avionici, diversi tipi di impianti di bordo, ecc.) esiste un numero ridottissimo di Ditte in sede nazionale in grado di soddisfare le esigenze dell'A.D. (essendo tali Ditte spesso specializzate in subsettori);
 - è spesso necessario rivolgersi a Ditte estere (vedasi paragrafo successivo).
- c) Ricorso all'industria estera. L'esigenza del ricorso in misura notevole agli acquisti all'estero dipende sia dalla natura sofisticata dei materiali da trattare sia dall'attuale organizzazione e capacità dell'industria aerospaziale nazionale.

A completamento del presente punto 3.2 e del precedente punto 3.1 nell'Annesso A alla presente Nota sono presentati: (i) una più dettagliata elencazione delle attività (suddivisione per Capitoli di spesa);

(ii) una sintesi, suddivisa per settori di attività, della situazione attuale dell'industria aerospaziale italiana.

3.3 INTERCOMMISSIONI FRA I PROGRAMMI E I MATERIALI AERONAUTICI E LA NORMATIVA VIGENTE

Vengono qui affrontati quelli che sono ritenuti dalla Scrivente i problemi principali della tematica di cui all'oggetto della presente

./...

- 11 -

te Nota. Essi sono trattati in questa sede a livello di impostazione generale; con riferimento alle procedure normalmente adottate dalla D.G., rimandando ai numeri successivi le analisi di dettaglio relative ai singoli momenti del processo di acquisizione e di supporto dei materiali aeronautici e i corrispondenti suggerimenti e proposte specifiche di ammodernamento e adeguamento della vigente legislazione.

- a) Normativa generale. Nel settore di competenza di Costarmaereo l'esigenza di un ammodernamento e di un adeguamento della L.G.C.S. e del R.G.C.S. è avvertita sotto il duplice aspetto della complessità dei materiali e dell'inserimento di ciascun singolo provvedimento contrattuale nel quadro più generale di un programma unitario di acquisizione e supporto. A tale riguardo le "carenze" dell'attuale normativa consistono infatti, a giudizio della Scrivente, da un lato nel non tener conto, se non marginalmente della vasta gamma di tipizzazione dei rapporti dell'Amministrazione con l'industria fornitrice, caratteristica dei materiali sofisticati e dei programmi complessi (assenza di flessibilità della normativa), e dall'altro di considerare ciascun rapporto contrattuale, bensì concluso in sé stesso, ma anche logicamente inserito in un contesto più generale di programma (vedere punto 6.2).
- b) Procedure interne. Le attuali procedure di Costarmaereo, frutto di una lunga elaborazione nel tempo, cercano di soddisfare i seguenti requisiti:
- pieno rispetto della normativa generale vigente;
 - sfruttamento dell'organizzazione su tre livelli di Costarmaereo (vedasi n. 1 precedente);
 - adattamento alle attività specifiche e ai materiali sofisticati di competenza.
- Tuttavia, a causa delle difficoltà cui si è fatto cenno in que

.../...

+ 12 -

sto stesso n. 3.3, le procedure sono a volte risultate piuttosto macchinose e complesse, come si può anche constatare dalla loro descrizione in appresso. Si ritiene perciò che, se è pur vero che tali procedure sono localmente perfettibili nell'attuale contesto legislativo, un loro deciso miglioramento e snellimento potrebbe essere conseguente solo a un ammodernamento e adeguamento dell'attuale legislazione.

- c) Capitolato d'Oneri. I contratti stipulati da Costarmaereo, oltre che alla L.G.C.S. e al R.G.C.S., rispondono anche al vigente "Capitolato d'Oneri" per la fornitura e la riparazione dei materiali speciali occorrenti all'Amministrazione Aeronautica (D.M. del 6.3.1934) - (All. 17).

Il Capitolato suddetto, elaborato a suo tempo nell'ambito della attuale L.G.C.S. e R.G.C.S., necessiterebbe di un opportuno adeguamento in funzione dell'auspicato adeguamento della legge e del Regolamento citato (e anche per eliminare alcune clausole conseguenti all'ordinamento politico all'epoca della promulgazione).

In alternativa, il citato Capitolato per i materiali aeronautici potrebbe essere soppresso e sostituito con una più generale normativa relativa ai materiali dell'A.D.. Questa eventualità è vista con favore da Costarmaereo, ^{purché,} proprio per la complessità dei programmi e per la peculiarità dei materiali di competenza, ⁱⁿ un tale Capitolato ^{sia}

riservata una Sezione speciale per i suddetti materiali e programmi.

3.4 FORME DI CONTRATTAZIONE

Le forme di contrattazione, alle quali Costarmaereo fa ricorso per procurarsi i beni e i servizi di cui necessita, sono quelle

./...

- 13 -

previste dalla L.G.C.S.: trattativa privata, licitazione privata e appalto concorso, con esclusione dell'asta pubblica oggi superata sia per ragioni di speditezza sia perché non offre garanzia di scelta delle Ditte (aspetto questo di particolare importanza per Costarmaereo, vedasi in particolare para. 3.2.b) precedente).

a) Trattativa privata. Si sono già evidenziate al n. 3.2 precedente le caratteristiche di complessità, sofisticazione e affidabilità della gran parte dei materiali di competenza di Costarmaereo; nella stessa sede è stata anche messa in luce l'esigenza di rivolgersi in tutte le fasi di un programma a industrie altamente specializzate, o progettatrici e produttrici del materiale da approvvigionare e/o da riparare, o licenziatarie (esclusive in genere) di Case Madri estere, e, quindi, comunque, in possesso di speciali conoscenze tecniche ("know-how"), del supporto tecnico-industriale (ivi comprese le attrezzature specifiche) e di una efficiente organizzazione del controllo di qualità. Per questi motivi la Direzione Generale fa limitato uso delle gare e opera prevalentemente a mezzo trattativa privata. D'altra parte tale forma di contrattazione è circondata dalle più ampie garanzie e condotta con assoluto rigore, reso d'altro conto possibile dall'organizzazione di Costarmaereo su tre livelli:

- Uffici di Sorveglianza Tecnica;
- Direzioni Costruzioni Aeronautiche;
- Direzione Generale

già ricordati al n. 1 precedente.

La procedura d'acquisto ha inizio con la richiesta alla Ditta

./...

- 14 -

di un'offerta corredata da specifiche analisi di costo, contenenti tutti gli elementi necessari per la definizione del prezzo e cioè ore di manodopera, tassi orari da applicare, quantitativi e prezzi dei materiali, incidenza delle attrezzature specifiche, ecc.

Tali offerte vengono in prima istanza esaminate dall'U.S.T. locale, il quale analizza i parametri che concorrono alla formazione dei costi tenendo presente tutti i dati pertinenti disponibili o specificatamente acquisiti ed effettuando in particolare confronti con le ore di lavoro impiegate in precedenti lavori similari, verifica dei cicli di lavoro, controllo degli elementi contenuti nei tassi orari proposti, verifica dei quantitativi dei materiali occorrenti, controllo dei piani di ammortamento delle attrezzature specifiche, esame dei costi dei materiali risultanti in contabilità Ditta per precedenti acquisti, esame delle offerte di eventuali Ditte subfornitrici, ecc.

Eventuali discrepanze emergenti tra gli accertamenti e le valutazioni dell'U.S.T. da un lato e le analisi della Ditta dall'altro vengono discusse in contraddittorio e possono comportare accertamenti suppletivi e/o rettifiche dell'offerta. L'U.S.T., nel trasmettere alla D.C.A. l'offerta della Ditta, esprime un proprio parere ed espone i risultati degli accertamenti eseguiti, gli eventuali argomenti contestati e tutti gli altri elementi probatori a sostegno del parere espresso. La D.C.A. a sua volta procede all'esame dell'offerta sulla base degli elementi forniti dal locale U.S.T. e di altri elementi disponibili, acquisiti e risultanti da lavorazioni similari effettuate presso altre Ditte.

./...

- 15 -

La D.C.A., completato l'esame, invia a Costarmaereo l'offerta della Ditta, corredandola di una relazione contenente le proprie osservazioni, proponendo l'accettazione dell'offerta o sottoponendo una propria valutazione del prezzo.

Presso Costarmaereo viene eseguito un ulteriore esame del l'offerta Ditta e delle proposte D.C.A., tenendo conto anche di tutti gli ulteriori elementi di carattere generale e parametrico disponibili o all'uopo acquisiti.

Da tali esami finali scaturiscono gli elementi per accettare o ulteriormente negoziare le condizioni economiche della fornitura, al fine di pervenire a un concordamento con la Ditta di un prezzo congruo e conveniente per l'A.D..

Al termine del procedimento descritto la Divisione tecnica competente provvede a redigere una Relazione tecnico-economica con allegato un verbale di congruità prezzi, che, unitamente al progetto di contratto, viene trasmessa alla Divisione Amministrativa che, ove l'importo superi i 300 milioni, sottopone il provvedimento agli Organi Consultivi per il prescritto parere, dando così inizio all'iter amministrativo vero e proprio.

- b) Licitazione privata. A tale forma di contrattazione Costarmaereo fa ricorso, per le esigenze sia di approvvigionamento sia di manutenzione, quando, oltre a essere l'oggetto contrattuale tecnicamente definito da Norme e Capitolati Tecnici ben precisi (come, d'altra parte, si verifica anche per la trattativa privata), per i relativi prodotti esistono più fonti di approvvigionamento.

A titolo di esempio si citano i seguenti materiali per i qua

./...

- 16 -

li in genere si fa ricorso alla licitazione privata:

- automezzi speciali e relativi componenti a ricambio;
- lubrificanti, liquidi speciali, materiali di consumo, utensilerie;
- attrezzature aeroportuali, macchine utensili;
- componenti aeronautici vari, quali pneumatici, batterie, alcuni tipi di strumenti e di apparati, ecc.

Le modalità seguite dalla Direzione Generale per lo svolgimento delle gare sono quelle previste dagli Arti coli 89, lettera a) e B lettera b) del R.G.C.S..

- c) Appalto concorso. Per i motivi precedentemente illustrati questo particolare tipo di gara trova presso Costarmareo scarsa applicazione.

Ad esso viene fatto ricorso, ad esempio, per materiali del tipo della prima, terza e quarta alinea del paragrafo precedente, che rivestano il carattere della novità e della complessità (in rapporto ad atipiche e specifiche esigenze dell'Amministrazione).

Le modalità seguite dalla D.G. per lo svolgimento delle gare sono quelle previste dall'Art. 4 della L.G.C.S. e dall'Art. 91 del R.G.C.S..

- d) Acquisti all'estero. Gli acquisti all'estero vengono limitati ai casi strettamente necessari, dopo aver verificato che non esiste in Italia alcuna fonte di produzione (anche come riproduzione su licenza). Nonostante ciò, specie in alcuni settori (vedasi anche Annesso b), notevole è la quantità di materiali che la D.G. è costretta ad acquistare sul mercato estero. Inoltre la recente promulgazione della legge 113/81 minaccia di aumentare ulteriormente tale

./...

- 17 -

quantità (che già oggi corrisponde al 20/25% delle somme in bilancio, tenendo anche conto di subforniture e di materiali indefiniti nell'ambito di contratti nazionali di fornitura).

Gli acquisti all'estero avvengono: (i) presso Ditte, (ii) presso Agenzie, costituite in ambito NATO, con la partecipazione dei Paesi interessati, con bilanci propri e finanziamenti da parte dei Paesi membri, (iii) presso Governi, in particolare presso il Governo U.S.A..

Nel primo caso la procedura di norma usata è quella della trattativa privata, a mente dell'Art. 41, commi 2, 3 e 6 del R.G.C.S., in molti casi dopo aver esperito un'idonea indagine di mercato. I contratti sono generalmente stipulati con le forme previste dall'Art. 17, comma 3 della L.G.C.S., e cioè a mezzo di corrispondenza, secondo l'uso del commercio (lettere-contratto).

In questo settore, come è noto, si è avuto un notevole snellimento delle procedure con l'emanazione del D.P.R. 30.6.72 n. 627.

Pur tuttavia, nel campo degli acquisti all'estero, è molto avvertita la necessità di una normativa che disciplini armonicamente la materia, tenuto conto della rigidità delle norme vigenti (in particolare L.G.C.S. e R.G.C.S.) che non consentono di intervenire con la dovuta celerità e snellezza sul mercato internazionale, di per sé mutevole e vario, limitando così la capacità contrattuale dell'Amministrazione.

./...

- 18 -

Per ovviare a tali difficoltà la D.G. si avvale in molti casi, come già accennato, di uno schema standard di lettera-contratto che, nel rispetto delle condizioni generali di contratto tipiche della normativa nazionale, recepisce alcune clausole contrattuali che sono usualmente praticate nella contrattazione internazionale.

Per quanto riguarda gli acquisti presso le Agenzie NATO si fa ricorso alla procedura in economia ai sensi del R.D. 6.4.1933 n. 805, in applicazione soprattutto dello Art. 2, comma 1 e 22 che danno la facoltà di avvalersi di tale particolare procedura ogni qualvolta si ravvisano gli estremi della segretezza e della somma urgenza e quando siano riconosciute dal Ministro.

Nel terzo caso, che qui è considerato con riferimento al Governo U.S.A. (caso di gran lunga più frequente), la procedura possibile è quella degli F.M.S. CASES, cioè contratti predisposti dal Governo stesso e che si possono configurare come veri e propri contratti per adesione, in quanto contengono clausole che la controparte è costretta ad accettare "in toto".

- e) Programmi di collaborazione internazionale. Fattori di vario genere sia tecnici sia economici, hanno determinato in anni recenti la necessità o l'opportunità di realizzare alcuni dei più importanti programmi aerospaziali mediante collaborazione internazionale.

In questo caso esiste una procedura, ormai sufficientemente consolidata, che ^{prevede} la sottoscrizione da parte

./...

- 19 -

dei Paesi partecipanti di appositi Memorandum d'Intesa (Memorandum of Understanding - M.O.U.), consistenti in accordi intergovernativi con i quali vengono regolati dal punto di vista tecnico, finanziario e amministrativo le varie fasi del programma.

Detti M.O.U. vengono sottoposti al parere degli Organi Consuntivi e approvati nelle forme e nei modi previsti dalla L.G.C.S. e relativo Regolamento.

In attuazione del M.O.U. l'Ag^ozia Governativa incaricata dell'esecuzione del programma (che può essere un'Ag^ozia NATO o un Ente tecnico-amministrativo costituito "ad hoc", o infine un Ente tecnico-amministrativo già esistente di uno dei Paesi partecipanti, designato specificatamente da questi) piazza i corrispondenti contratti alla industria. La normativa che regola tali contratti è quella del Paese in cui ha sede l'Ag^ozia incaricata del piazzamento dei contratti.

4 - LA PROBLEMATICA CONTRATTUALE

Si è già posta in evidenza al para 3.3a), in termini generali, l'esigenza di un ammodernamento e di un aggiornamento della normativa vigente e, in particolare, della L.G.C.S. e del R.G.C.S., in relazione alle attività di Costarmaereo. Nel presente n. 4 vengono illustrate, in qualche dettaglio, le principali problematiche della contrattualistica, nel quadro dello schema programmatico di cui al n. 3.1 precedente, cosicché ciascun "problema" venga trattato facendo riferimento alla fase con cui è più strettamente collegato.

./...

- 20 -

Circa le proposte per il superamento della problematica citata si rimanda al successivo n. 6.

4.1 DEFINIZIONE E SVILUPPO: LA PROBLEMATIC

Le fasi di definizione^e di sviluppo sono caratterizzate da elevate difficoltà sotto l'aspetto tecnico-amministrativo, tenuto anche conto delle sostanziali assenze di riferimento nella legislazione vigente (in particolare L.G.C.S. e R.G.C.S., che non trattano esplicitamente della definizione e dello sviluppo, i quali, pure, per mezzi e complessi sofisticati, rappresentano un momento di fondamentale importanza nell'acquisizione dei nuovi prodotti).

Alcuni problemi e aspetti tipici sono di seguito sintetizzati:

- a) Incertezza nella definizione dell' ^{oggetto} contrattuale riguardante ambedue le fasi, ma in misura maggiore la definizione per cui a questa si fa riferimento nel seguito. Quando lo scopo di un contratto è la trasformazione di un preprogetto (para 3.1.a)) di un mezzo complesso in un progetto "di massima" (fase di definizione - vedasi anche para 3.1.b)), il prodotto finale risente in qualche modo di un fattore d'incertezza (nel valutarlo a preventivo), anche riferendo il lavoro a criteri definiti in norme dettagliate (vedansi allegato 18 e 19), sia in termini di consistenza tecnica del progetto stesso sia in termini di tempi e mezzi per realizzarlo; quanto sopra dipende dalla natura intrinseca della definizione (e dello sviluppo) in cui a base di ogni "stadio" del lavoro sono i risultati del precedente, ovviamente non conosciuti all'inizio quando si imposta l'intera fase.

./...

- 21 -

- b) Difficoltà di valutazione e preventivo dei costi. Collegato al para a) precedente e relativo in particolare ai casi, assai numerosi, in cui sia necessario il ricorso alla trattativa privata, è il problema della valutazione a preventivo dei costi, pur impegnando al meglio l'organizzazione della D.G.; le difficoltà sono in particolare connesse con la quantizzazione del lavoro concettuale necessario e con la stima dei tempi occorrenti.
- c) Interventi degli Organi Consultivi e di Controllo. La mancanza di una contrattualistica agile e le difficoltà cui si è fatto cenno portano di necessità, per rimanere nello ambito della normativa vigente, alla stesura di contratti atipici sui quali è altamente probabile la richiesta di chiarimenti e precisazioni da parte degli Organi Consultivi e di Controllo con conseguenti rallentamenti dell'iter contrattuale.
- d) Partecipazione a gara di Ditte Estere. Qui il problema ha un duplice aspetto; da un lato la recente legge 113/81 ha stabilito che la partecipazione alle gare venga estesa alle Ditte dei Paesi membri della C.E.E..
- D'altra parte l'industria italiana (vedasi anche Annesso A) non può reggere, in genere, il confronto, soprattutto in sede di progettazione e sviluppo, con quella di alcuni Paesi più progrediti della C.E.E.; e, in una gara, si potrebbe trovare a essere in condizioni di svantaggio. Dall'altro lato, nei casi in cui, invece, fosse ritenuto utile la partecipazione alle gare delle Ditte estere (anche al di fuori della C.E.E.), l'inadeguatezza della legislazione italiana nel settore dello sviluppo renderebbe assai difficile tale partecipazione in quanto le Ditte estere non accetterebbero di esse

./...

- 11 -

re vincolate a norme non idonee.

- e) Definizione/sviluppo nei programmi internazionali. Il problema nelle condizioni attuali è superabile nei programmi di collaborazione internazionale, quando l'Agenzia incaricata di piazzare i contratti abbia sede all'estero (come, ad esempio, nel caso dell'NRCA) e quindi applichi la normativa del Paese di appartenenza.

4.2 CARATTERISTICHE E PROBLEMATICHE DELLA PRODUZIONE

Vengono qui di seguito illustrate alcune caratteristiche della produzione aeronautica e missilistica, e le relative problematiche, che più direttamente influiscono sui provvedimenti d'acquisto.

- a) Lunghezza del ciclo produttivo. Il ciclo produttivo di un materiale ad alta complessità e sofisticazione, come un aeromobile, dal piazzamento da parte delle Ditte degli ordinativi dei materiali indefiniti alla consegna dell'aeromobile stesso, è estremamente lungo, non inferiore a 3/4 anni per un aeromobile di medie dimensioni. A questo riguardo va detto che, negli stadi iniziali di una produzione, si verifica a volte l'avvio delle attività da parte delle Ditte nazionali in anticipo rispetto alla esecutorietà dei relativi contratti (in conseguenza anche della lunghezza dell'iter contrattuale - vedasi n. 5 successivo). Pur comportando queste soluzioni oneri sensibili per interessi passivi, essa è adottata per motivi di organizzazione industriale onde evitare un "gap" fra sviluppo e produzione. Ne consegue anche un contenimento del tempo globale di acquisizione (sviluppo e produzione) e, quindi, anche un miglior soddisfacimento delle esigenze operative.

./...

- 23 -

- b) Articolazione del ciclo produttivo. Strettamente collegata a quanto esposto al para a) precedente è l'articolazione del ciclo produttivo di un materiale complesso come un aeromobile, in cui la costruzione dei singoli componenti (ad es. "segmenti" strutturali, motore, avionica, ecc.) deve essere considerata come inserita nel più generale processo di produzione del complessivo, sulla base di una tempistica opportunamente programmata di approntamento dei diversi componenti.
- c) Parziale sovrapposizione delle fasi di sviluppo e di produzione. Questo fenomeno è caratteristico della produzione aerospaziale in tutti i Paesi. La fase di sviluppo si conclude, infatti, con il completamento del programma di sperimentazione in volo dei velivoli prototipi. Se la decisione dello avvio della produzione fosse presa in quel momento, tenuto conto di quanto accennato al para a) precedente, vi sarebbe un'interruzione di almeno 3/4 anni tra sviluppo e produzione. Pertanto la decisione di avvio della produzione viene di norma presa durante e non al termine delle attività sperimentali della fase di sviluppo, quando, ovviamente, si sia raggiunto il necessario convincimento sulla validità della configurazione di serie; ne consegue quindi una parziale sovrapposizione delle fasi di sviluppo e di produzione.
- d) Attrezzamento e industrializzazione. La progettazione e la costruzione degli impianti e delle attrezzature specifiche per la produzione di serie costituisce, ovviamente, una fase preliminare alla produzione stessa. Questo momento del processo globale di svolgimento di un programma aeronautico

./....

- 24 -

convalida ulteriormente quanto asserito al precedente para c) circa la necessità di una parziale sovrapposizione delle fasi di sviluppo e di produzione.

e) La preproduzione. Per superare le difficoltà connesse con la necessità di una parziale sovrapposizione della fase di sviluppo e di produzione, in programmi particolarmente complessi si inserisce a volte una fase intermedia di preproduzione (o produzione di preserie), riguardante un numero limitato di unità (ad es. 8 o 10), la cui configurazione è prossima a quella definitiva di serie, ma non necessariamente eguale. Alla preserie è in genere connessa una significativa attività sperimentale (prove intensive), non effettuabile con i prototipi in quanto volta ad accertare proprio l'affidabilità e la manutenibilità della configurazione di serie (o prossima a questa).

f) Suddivisione degli approvvigionamenti in lotti. Questo modo di operare è connesso ai seguenti fattori:

- alto costo unitario dei materiali aeronautici;
- opportunità di ripartire "armonicamente" i finanziamenti in un arco di tempo commisurato a quello totale della produzione, e inopportunità di assumere impegni di spesa a carattere pluriennale su archi di tempo troppo lunghi;
- inevitabili evoluzioni, nel corso della produzione, della configurazione di serie di macchine complesse, a seguito dell'introduzione di modifiche e/o migliorie.

La suddivisione degli approvvigionamenti in lotti comporta

;/...

- 25 -

l'impossibilità di far ricorso a una forma di contrattazione diversa dalla trattativa privata per tutti i lotti successivi al primo, il che è evidente per le macchine nel loro complesso, ma è anche vero per i singoli componenti, a meno di rinunciare alla comunanza logistica (intercambiabilità, standardizzazione, interoperabilità) della linea operativa con conseguente forte aumento dei costi e diminuzione dell'efficacia del sistema difensivo.

- g) Introduzione di modifiche e migliorie. Nel caso della produzione di mezzi ed equipaggiamenti complessi è fatto comune l'introduzione in sede di produzione di modifiche e di migliorie.

Quando le modifiche comportano una variazione dell'importo totale e/o di altre condizioni contrattuali (e questo è il caso usuale), esse devono essere poste a base di appositi atti aggiuntivi da far approvare a termini di legge. D'altra parte la L.G.C.S. e il R.G.C.S. prescrivono che ogni atto aggiuntivo debba seguire lo stesso iter amministrativo del contratto "base" cui si riferiscono.

Da quanto sopra consegue che l'introduzione di una modifica anche minore e di pochissimo valore rispetto all'importo contrattuale base deve seguire il seguente schema: interruzione della produzione, definizione di tutti i parametri tecnico-economici della modifica, predisposizione del progetto di atto aggiuntivo, svolgimento dell'iter amministrativo di questo e, infine, dopo la registrazione, ripresa della produzione. Tutto ciò comporterebbe mediamente un tempo non inferiore a un anno (vedasi anche n. 5 successivo) con inaccettabili conseguenze sul piano operativo e sul piano economico.

./...

- 26 -

In pratica, nell'attuale contesto legislativo, si ovvia a questa difficoltà con varie procedure; ad esempio le modifiche vengono via via introdotte dalle Ditte a proprie spese e si predispone con un unico atto aggiuntivo finale; procedure, peraltro, che non possono essere completamente avallate dagli Organi Consultivi e di Controllo, proprio per la difficoltà di "inserirle" armonicamente nella normativa vigente.

- h) Il rapporto con l'industria e il controllo dei costi. Si è già specificata al para 3.4.a) l'esigenza del ricorso in larga misura alla trattativa privata per l'approvvigionamento dei materiali aeronautici e si è indicata, nelle grandi linee, la procedura normalmente impiegata. Connessa a quanto sopra è anche l'indirizzo, peraltro ovvio, di ricorrere per quanto possibile, all'industria nazionale, per l'acquisizione dei mezzi per la Difesa, per le ragioni espresse al para 3.2.b).
- Si nota anche che per programmi particolarmente complessi e sofisticati può accadere che la potenzialità della industria nazionale non sia sufficiente da sola e si ricorra a programmi di collaborazione internazionale (ai quali, peraltro, si può ricorrere anche per motivi economici o di cooperazione nel quadro delle alleanze politiche, indipendentemente da esigenze specificamente tecniche)
- In questi casi la realizzazione dei programmi è affidata a un consorzio industriale internazionale cui partecipano le Ditte italiane specializzate, con un rapporto, quindi, ancora basato sulla trattativa privata.

./....

- 27 -

Come si è già accennato (para 3.4.a)) la procedura della trattativa privata è garantita dal controllo di dettaglio di tutti i parametri mediante specifiche analisi di costo, condotte su tutte le voci delle offerte, e dall'applicazione del meccanismo del tasso orario (si nota che i controlli e i meccanismi accennati trovano applicazione piena anche nel caso di programmi di collaborazione internazionali, ovviamente per le sole parti studiate o prodotte in Italia, ma in analogia a quanto praticato negli altri Paesi partecipanti ai programmi stessi).

Premesso che il problema del controllo dei costi è ripreso in esame nel presente punto, relativo alla produzione, dove assume la massima rilevanza anche in termini di entità della spesa, ma vale ovviamente anche per le fasi di sviluppo (e definizione) e supporto, le procedure a carattere generale adottate da Costarmaereo per il rilevamento dei costi risultano dagli all. 20 e 21.

Tale impostazione produce alcuni effetti che si ritiene opportuno mettere in luce:

- la determinazione dei costi relativi a ciascun approvvigionamento non è soltanto effettuata "ad hoc" per questo, ma, attraverso il tasso orario, è collegata con il controllo di tutta l'organizzazione produttiva della Ditta;
- le analisi condotte in relazione ai primi lotti portano alla determinazione di parametri di costo validi anche per i lotti successivi, cioè al controllo, per il materiale in questione, della dinamica aziendale nel tempo;
- l'analisi di costo, che dà luogo alla determinazione della "giustizia" del prezzo ed è svolta prevalentemente

./...

- 28 -

dalle DD.CC.AA. e dagli UU.SS.TT. (vedasi n. 2 precedente), viene integrata con analisi parametriche e di confronto con prodotti similari (congruità del prezzo), condotta prevalentemente in sede centrale per chiudere il ciclo dei controlli.

- i) La revisione dei prezzi. Anche questo argomento è affrontato in relazione alla fase di produzione, perché si ha il massimo impatto, in particolare in termini economici, ma è ovviamente relativo ^{anche} alle altre fasi.

Il lungo ciclo di produzione dei materiali aeronautici determina tempi lunghi nella durata dei relativi contratti e, quindi, l'esigenza - stante l'attuale andamento inflazionistico del mercato - di ricorrere, praticamente in tutti i casi, a clausole di revisione prezzi.

Anche per la carenza normativa a questo riguardo in materia di pubbliche forniture, si è avuta un'evoluzione delle procedure adottate, tenendo conto delle osservazioni e dei rilievi degli Organi Consultivi e di Controllo, ma si avverte l'assoluta necessità di una ^{completa} sistemazione legislativa dell'intera questione in quanto le formule attuali, con le cautele introdotte e l'alta inflazione in atto, determinano oggettivamente una situazione di danno per le Ditte, che, pertanto, mostrano una crescente renitenza ad accettarle.

- 1) Gli acquisti all'estero. Le considerazioni dei paragrafi precedenti si riferiscono prevalentemente ad approvvigionamenti in sede nazionale. Gli acquisti all'estero hanno invece una tematica propria (vedasi anche para 3.4.d)):

./...

- 29 -

- gli acquisti all'estero sono in genere a trattativa privata. Il controllo che è possibile effettuare è quello dei prezzi, basato su elementi di confronto, e non ovviamente dei costi (per impossibilità di effettuare analisi dirette "in loco").

Il problema principale è quello del concordamento delle clausole contrattuali che i due contraenti (Amministrazione e Ditta o Governo estero) tendono a definire ciascuno secondo la legislazione del proprio Paese. Caso tipico e limite, a questo riguardo, è quello degli F.M.S.-Cases, già ricordato al para 3.4.d).

- Un caso importante è quello dei materiali, approvvigionabili solo all'estero, che possono essere acquistati sia presso Ditte sia presso Governi (o Agenzie Governative).

Il citato D.P.R. n. 627 del 30.6.72 limita la possibilità di rivolgersi direttamente all'estero al caso di acquisti presso Ditte, venendo, quindi, a essere escluso dal contesto del D.P.R. stesso l'approvvigionamento presso Governi (o Agenzie Governative). Per un acquisto presso Governo è dunque necessario fare uso della procedura ordinaria (licitazione privata o trattativa privata a seconda dei casi).

D'altra parte per i materiali interessati esistono di norma due possibili fonti di approvvigionamento; il Governo e la Ditta (dello stesso Paese) costruttrice; la procedura da seguire ^{sarebbe} /quindi, quella della licitazione privata; ma i Governi esteri, in particolare quello U.S.A. non accettano di concorrere in gare con Ditte del pro-

./.....

- 30 -

prio Paese.

In conclusione l'A.D. viene a essere privata in questi casi della possibilità di acquisto presso Governi, anche quando potrebbe ottenere prezzi più convenienti.

m) Il controllo della qualità. Sia in funzione della loro complessità sia in relazione all'esigenza della sicurezza del volo, i materiali aerospaziali non debbono solo essere progettati con la massima accuratezza, ma devono anche essere "controllati" con sistematicità durante l'intero processo produttivo.

In tale contesto è il caso di sottolineare che la complessità dei processi produttivi e dei materiali aerospaziali è oggi tale che solo un sistema di controllo della qualità, appropriato al prodotto e operante durante tutto il ciclo produttivo, può garantire la rispondenza alle prescrizioni tecnico-contrattuali, cosa che invece non può essere garantita soltanto dalle operazioni di collaudo finale. Ne consegue anche che il collaudo dovrebbe costituire il momento finale di una serie di controlli e interventi in corso d'opera e non, come previsto dalla normativa vigente, un atto, formale e sostanziale, a valle del processo produttivo, ma sostanzialmente avulso da questo. D'altra parte l'esigenza del controllo della qualità, in un settore in cui la legislazione è assolutamente carente, è stata recepita da Costarmareo che ha elaborato un complesso di norme su un duplice piano: attività delle Ditte e attività dell'Amministrazione, norme all'osservanza delle

./...

- 31 -

quali le Ditte sono richiamate in tutti i contratti di fornitura.

Gli allegati da 22 a 27 mostrano quale sia la struttura organizzativa realizzata.

n) Omologazione, qualificazione e idoneità all'installazione.

Una ulteriore interconnessione fra le fasi di sviluppo e di produzione è rappresentata dall'omologazione, qualificazione e idoneità all'installazione dei materiali aerospaziali.

Per omologazione si intende il riconoscimento della rispondenza da parte di uno o più esemplari, caratteristici della configurazione di serie, alle caratteristiche di progetto, di costruzione e funzionali previste da un Capitolato tecnico specifico del materiale (l'omologazione riguarda, quindi, i materiali sviluppati in sede nazionale).

La qualificazione consiste invece nel riconoscimento che un materiale, riprodotto presso una Ditta diversa da quella che ha ottenuto l'omologazione, possiede caratteristiche di costruzione e funzionali non inferiori a quelle accertate originariamente sugli esemplari omologati (la qualificazione riguarda, quindi, soprattutto i materiali riprodotti in Italia su licenza da originali omologati nel Paese di provenienza).

L'idoneità all'installazione è infine il riconoscimento che un equipaggiamento, regolarmente omologato o qualificato, può essere installato su un "equipaggiamento principale", in quanto ne è stata accertata la piena compatibilità tecnica e

./...

- 32 -

funzionale con quest'ultimo e con tutti i suoi componenti (l'idoneità in parola riguarda essenzialmente l'installazione degli accessori e degli equipaggiamenti a bordo degli aeromobili e dei missili).

Le procedure elaborate da Costarmaereo in merito a quanto sopra risultano dall'All. 28, dove sono distinti due casi principali:

- (i) Aeromobili (missili). Non è prevista un'omologazione specifica (o, eventualmente, secondo una rielaborazione in corso delle procedure, potrà essere prevista una "qualificazione del tipo"); tutte le singole macchine prima dell'accettazione vengono sottoposte a un complesso "ad hoc" di prove di collaudo.
- (ii) Componenti. L'omologazione (o la qualificazione, a seconda dei casi) e l'idoneità all'installazione sono sempre necessarie; non si può cioè di norma installare a bordo di un aeromobile di serie un componente che non abbia ottenuto i riconoscimenti di cui sopra.

Come si rileva, le procedure qui in esame sono specifiche dei componenti degli aeromobili (e dei missili); esse sono basate sullo svolgimento di una complessa serie di prove, parte a terra (per omologazione o per la qualificazione) e parte in volo (per l'idoneità all'installazione), che sono trattate in dettaglio nel citato All. 28.

A commento di quanto sopra illustrato si rileva che, in un settore non considerato dalla normativa convenzionale, ma la cui esigenza di sistemazione è recepita in sede internazionale, le procedure elaborate da Costarmaereo, ovviamente

./.....

- 33 -

indirizzate all'aspetto tecnico del problema, hanno lo scopo di definire un criterio standard sia di svolgimento sia di controllo delle attività specifiche con il duplice obiettivo di garantire:

- il massimo grado di sicurezza nello studio, sviluppo e costruzione degli accessori ed equipaggiamenti (omologazione intesa come riassunto e conclusione di tutta la fase prototipica);
- la rispondenza integrale degli accessori e degli equipaggiamenti, una volta riprodotti in serie, ai capitoli e alle specifiche tecniche che ne definiscono le caratteristiche e le prestazioni (omologazione e qualificazione intese come definizione di un "campione" per la produzione di serie).

o) Codificazione dei materiali. Un'altra caratteristica dei materiali di produzione è la loro codificazione, cioè la loro identificazione con un "numero" (o sigla) distintivo. La sigla identifica nella maggior parte dei casi il tipo di materiale (solo in alcuni casi di complessivi maggiori esiste anche un'identificazione individuale - vedasi paragrafo 4.3 successivo).

La codificazione rappresenta in sostanza un'interconnessione fra le fasi di produzione^e di supporto (vedasi n. 4.3 successivo) ed è regolata da apposite procedure (All. 29).

4.3 IL SUPPORTO (fase di impiego) E SUE CARATTERISTICHE

Il supporto, come già accennato, riguarda l'intera vita operativa dei mezzi (compresi i prototipi), cioè abbraccia un pe-

./...

- 34 -

riodo di parecchie decine di anni.

Le attività del supporto si svolgono in parte nell'ambito degli Enti della Difesa e in parte presso l'industria.

Per quanto riguarda gli scopi della presente Nota vengono prese in esame le attività che danno luogo a un rapporto contrattuale per l'Amministrazione e cioè quelle del secondo tipo e, per il primo tipo, le attività di assistenza Ditta.

Nel quadro di cui sopra si possono individuare le seguenti aree di attività

- Assistenza normativa e tecnica alla linea operativa (aggiornamento delle pubblicazioni, analisi, studi, indagini, consulenza per risolvere particolari problemi di impiego dei mezzi e delle macchine);
- interventi logistici (invio di personale presso i Reparti operativi, anche in relazione all'alinea precedente);
- controllo della configurazione (aggiornamento dei disegni, dei "part number" ecc.; in relazione all'individuazione dei complessivi si precisa che ogni aeromobile, ogni motore e ogni equipaggiamento importante è dotato di un numero di costruzione ditta e, per i primi due casi, anche di una matricola militare, che viene attribuita in base a una specifica procedura);
- proposte ed esecuzioni di modifiche;
- fornitura di ricambi (intesi sia come ricambi di prima fase, cioè per la costituzione del supporto iniziale, sia come ricambi da fornire con continuità durante la vita operativa per garantire il continuo reintegro dei livelli di scorta;

./...

- 35 -

- organizzazione della linea di revisione/riparazione, gestione della stessa, effettuazione delle riparazioni e delle revisioni.

Il complesso delle attività è dunque vasto ed articolato ed è reso ulteriormente complicato dal fatto che i mezzi e gli equipaggiamenti possono essere di acquisto nazionale (eventualmente anche perché riprodotti su licenza di una Ditta estera) o estero (con eventuale necessità di rivolgersi direttamente alla Ditta fornitrice anche per alcune attività del supporto).

In relazione al panorama sopra descritto possono essere evidenziate i seguenti elementi di problematica del rapporto amministrativo/contrattuale.

- a) L'oggetto contrattuale. Come risulta da quanto sopra detto e, in particolare, delle interconnessioni fra le attività elencate, l'oggetto contrattuale è di norma relativo sia alla fornitura di materiali sia alla prestazione di servizi.
- b) Ricorso alla trattativa privata. Soprattutto nel caso di mezzi ed equipaggiamenti complessi e sofisticati vi è una strettissima interconnessione fra la progettazione, la produzione e il supporto per cui risulta necessario, di norma, affidare almeno alcune attività del supporto (a titolo di esempio si cita il controllo della configurazione) alla Ditta che ha effettuato la progettazione e la produzione, o anche la sola produzione (vedasi appresso), in quanto altrimenti si scinderebbe la responsabilità della Ditta costruttrice da quella riparatrice/revisionatrice. Si nota che quanto sopra si applica nel caso di

./...

- 36 -

materiali di progettazione e costruzione nazionale e anche a quello di riproduzione su licenza in cui la Ditta nazionale riproduttrice ha acquistato tutto il "know-how" della costruttrice originale estera. Dall'analisi precedentè deriva (per i casi considerati) l'esigenza del ricorso alla trattativa privata, evidenziando, peraltro, che l'Art. 41 del vigente R.G.C.S., che stabilisce i casi in cui è lecito far ricorso alla trattativa privata, fa esplicito riferimento solo all'acquisto di materiali e non alla prestazione di servizi (così importanti nella fase di supporto).

- c) Procedure delle gare. In alcuni casi, quando, ad esempio, si tratta di materiali acquistati all'estero per i quali si vuole assicurare la responsabilità del supporto a una Ditta nazionale, potrebbe prevalere la procedura della gara.

Anche in questo caso, però, ciò che conta non è tanto l'aggiudicazione iniziale di singole prestazioni, quanto il complesso del supporto per un periodo di decine di anni in cui assume rilevanza sostanziale dal punto di vista tecnico il "know-how" acquisito, indispensabile per lo studio e l'applicazione della normativa tecnica. In altre parole la Ditta aggiudicatrice della gara dovrebbe in seguito mantenere la responsabilità del supporto per tutta la vita operativa del materiale per evitare sia maggiori costi sia la dispersione dell'esperienza tecnica man mano accumulata sia ancora per rendere più semplice e lineare la gestione e i rapporti logistici con la Forza Armata interessata. Ne consegue, in definitiva, che dopo la fase

./...

- 37 -

iniziale di gara si dovrebbe poter ricorrere in linea di massima alla trattativa privata (salvo in casi di eccezionali circostanze).

- d) Introduzione delle modifiche. La problematica ha punti di contatto col para 4.2.g), dove si tratta di modifiche da introdurre in sede di produzione. Anche nel caso in esame la difficoltà nasce dal fatto che, mentre vi può essere l'esigenza di introdurre la modifica nel più breve tempo possibile (qui per ragioni di sicurezza del volo o altro, nel caso della produzione per evitare interruzioni di questa), l'atto amministrativo per regolare tale introduzione richiede tempi assai lunghi, spesso inaccettabili sul piano operativo.
- e) I contratti "aperti". E' sostanzialmente impossibile determinare preventivamente con esattezza il fabbisogno dell'Amministrazione nel campo del supporto (per fornitura di ricambi, lavori di riparazione e revisione, assistenza tecnica, ecc.) e ciò sia perché esso deriva dallo sviluppo dei programmi operativi degli Stati Maggiori interessati sia perché viene a essere condizionato da una svariata gamma di parametri esterni (ad esempio introduzione di modifiche, esigenze improvvise, ecc.).
- D'altra parte è necessario assicurare un continuo riciclaggio e controllo di tutta la vastissima gamma di materiali di volo senza soluzioni di continuità onde assicurare la prontezza di interventi della FF.AA..
- Le due contrastanti esigenze di cui sopra hanno portato già da tempo Costarmaereo ad adottare lo schema dei "contratti aperti".

./...

- 38 -

Questi contratti, oggi di durata annuale, da denominarsi più esattamente a valore presuntivamente prefissato e a quantità indeterminata, e che possono essere aggiudicati sia a trattativa privata sia mediante gara, sono contratti nei quali si stabilisce un valore totale presunto e il contraente si impegna ad eseguire le prestazioni specificate nei singoli preventivi di volta in volta emessi, e sempre corredati da specifiche analisi di costo, fino alla concorrenza dell'importo totale del contratto aperto. Si ha in tal modo un notevole snellimento dei rapporti contrattuali in quanto non è più necessario stipulare uno specifico provvedimento per ogni singola fornitura e/o prestazione e corrispondentemente gli Organi Consultivi sono chiamati a pronunciarsi una sola volta su un progetto di contratto (quello del "contratto aperto") e non sulle singole forniture e prestazioni.

Il ricorso a questi tipi di contratto appare pienamente legittimo in ordine proprio alla loro natura giuridica. Il Consiglio di Stato ha infatti costantemente ritenuto che essi siano contratti normativi e direttivi, cioè contratti preventivi i quali contengono la disciplina generale di una serie indeterminata di singoli lavori e prestazioni, che dovranno, su richiesta dell'Amministrazione, essere compiuti entro il periodo temporale della loro validità.

Resta peraltro il fatto che tale tipo di contratto non è esplicitamente recepito né nella L.G.C.S. né nel R.G.C.S.. Si nota infine che è in corso un'ulteriore evoluzione dei contratti "aperti", su cui il Consiglio di Stato ha già avu

./...

- 39 -

to modo di esprimersi favorevolmente, che ne porta la validità da uno a tre anni, con introduzione a contratto di clausole di revisione prezzi.

- f) I contratti aperti e il complesso delle attività del supporto. Pur tenendo conto dello snellimento risultante dall'adozione dei contratti "aperti", resta comunque una oggettiva difficoltà a inserire in essi, come "preventivi" tutti i tipi di lavori e prestazioni richieste nella fase di supporto (se, infatti, è facile prevedere attività di tipo ripetitivo, come revisioni generali e forniture di ricambi, è invece molto più difficile individuare "a priori" lavori di tipo occasionale o saltuario, come grandi riparazioni, emissioni e applicazione di modifiche ecc.).

4.4 L'ALIENAZIONE DEI MATERIALI

Per quest'ultima fase del "ciclo di vita" dei mezzi e degli equipaggiamenti, in particolare se complessi, si sottolinea la seguente tematica:

- a) Il valore residuo dei materiali. L'alienazione dei beni mobili è regolata dall'Art. 35 del R.G.C.S., secondo il quale è consentita la radiazione e la vendita degli oggetti mobili "diventati inservibili". Per poter far ciò occorre una dichiarazione di "fuori uso" con attribuzione di un valore di "rottame" ai materiali da radiare.

D'altra parte, i mezzi e gli equipaggiamenti del settore aerospaziale, particolarmente complessi e sofisticati, vengono di massima radiati dalla linea o per obsolescenza tecnica (ma ancora funzionanti e in grado di fornire un funzionamento sufficiente per un periodo di tempo non trascurabile) o per raggiungimento del limite di vita operativa del complessivo, dal quale però è in genere possibile recuperare numerosi componenti ancora in buono stato di funzionamento.

In ambedue i casi i materiali da alienare conservano, quindi,

- 40 -

un non trascurabile valore residuo, ben superiore al valore di "rottame".

La contraddizione che risulta dalla precedente esposizione è stata superata recentemente con il D.P.R. 1016/75.

- b) Partecipazione alle gare. Alle gare di vendita possono partecipare soltanto Ditte o Enti privati italiani in quanto è necessario disporre della cittadinanza italiana (iscrizione alla locale Camera di Commercio).
- c) Forma contrattuale. Come è noto, è esclusa per la vendita da parte dell'Amministrazione la possibilità del ricorso alla trattativa privata (per beni di valore superiore alle 480.000 Lire).
- d) Cessione di materiali a Musei e Università. Nel campo dei materiali aerospaziali si verifica di frequente la richiesta da parte di Musei, Università, Scuole, altri Enti Culturali, come anche da parte di Comuni della Repubblica, di cessione dei materiali dichiarati "fuori-uso" dall'A.D. In base all'Art. 159 del R.G.C.S. si dovrebbe dare luogo ogni volta ad apposita convenzione fra l'A.D. e i Ministeri (il Ministro della Pubblica Istruzione per le Scuole e le Università) e gli altri Enti interessati, con un notevolissimo appesantimento burocratico.

5. ITER CONTRATTUALE E PROCEDURE DI PAGAMENTO

5.1. CARATTERISTICHE DELL'ATTUALE ITER CONTRATTUALE

Da un esame, anche sommario, delle norme vigenti emerge chiaramente un dato che è necessario sottolineare; i tempi richiesti

./...

- 41 -

per la formazione e il perfezionamento degli atti contrattuali sono estremamente lunghi.

In un periodo, qual'è quello attuale, caratterizzato dal continuo aumento del costo dei materiali e della manodopera, quanto sopra indicato rende l'attività negoziabile assai gravosa e onerosa, in particolare nel caso in cui la stipulazione sia a trattativa privata. Se a ciò si aggiunge il diminuito ritmo di lavoro dell'industria, le preoccupazioni di natura economica e sociale, la diminuita reattività delle Aziende alle esigenze dell'A.D., che sono cause di ulteriori ritardi nell'attuazione dei programmi, appare ancora più impellente la necessità che vengano adottati al più presto provvedimenti intesi a semplificare e a snellire le attuali procedure in materia di amministrazione e contabilità generale dello Stato.

Per meglio chiarire il panorama si ricorda che il complesso delle attività per giungere a notificare e, quindi, a rendere esecutivo un contratto si estrinseca sostanzialmente in due fasi:

a) una fase che si può definire precontrattuale che va dalla richiesta di offerta alla Ditta alla predisposizione del progetto di contratto. La durata di questa fase dipende dal tipo di contrattazione e dalla complessità e dall'importo dell'oggetto contrattuale. Facendo riferimento, ad esempio, al caso della trattativa privata e all'approvvigionamento di mezzi e apparecchiature complesse e sofisticate, e, quindi, di alto costo, la durata in parola può ^{anche superare i 12} mesi, tempo che risulta generalmente incompressibile proprio

./...

- 42 -

per le difficoltà di negoziazione con le Ditte, a causa del complesso dei motivi che emergono dall'esposizione effettuata con la presente Nota e dal tipo "rigido" di contrattualistica disponibile in base alla L.G.C.S. e al R.G.C.S. e che si propone di rinnovare (vedasi n. 6 successivo):

- b) una fase riguardante l'iter procedurale amministrativo vero e proprio che va dalla richiesta di ^{pareri} agli Organi Consultivi alla registrazione del contratto da parte dell'Organo di controllo.

Tale fase si estrinseca in una serie di atti che si ritiene utile sottolineare. Essi, nel caso "classico" di richiesta di parere a due Organi Consultivi, consistono nel:

- (i) predisposizione da parte della D.G. interessata di tutti i documenti formali per l'avvio dell'iter;
- (ii) invio della documentazione al Consiglio Superiore, Sezione competente, esame da parte di questo, emissione e invio alla D.G. competente del relativo verbale;
- (iii) predisposizione da parte della D.G. (dopo ricevuto il verbale dal Consiglio Superiore) di ulteriore relazione per il Consiglio di Stato, che viene sottoposta, prima dell'invio al predetto organo, alla firma del Ministro;
- (iv) esame dell'atto da parte del Consiglio di Stato, emissione del relativo parere e invio dello stesso alla D.G.;
- (v) stipula del contratto;

./...

- 43 -

- (vi) predisposizione del decreto di approvazione e invio al Ministro (o al Sottosegretario) per la firma;
- (vii) invio del provvedimento, dopo la firma di cui sopra, agli Organi di Controllo, Ragioneria e Corte dei Conti, assunzione dell'impegno finanziario da parte della Ragioneria, controllo di legittimità e registrazione della Corte dei Conti.

(L'iter precedente si allunga di un passo, fra (iv) e (v), nel caso di contratti pluriennali in cui occorre il preventivo assenso del Tesoro alla assunzione dello impegno pluriennale di spesa).

L'assolvimento dei compiti sopraelencati comporta un tempo dell'ordine di ^{otto} mesi (^{dieci} nel caso di contratti pluriennali che comportano il passo aggiuntivo dell'iter di cui sopra) che si riduce ovviamente nei casi in cui l'importo contrattuale non supera i limiti oltre i quali è necessario adire gli Organi Consultivi, ma che si dilata ulteriormente nel caso, per vero non infrequente, in cui gli Organi Consultivi e gli Organi di Controllo emettono rispettivamente parere interlocutorio o rilievi.

Naturalmente, nel caso di gare va aggiunto il tempo occorrente per il loro espletamento, che si articola nella predisposizione e stesura del Capitolato, nell'invio alle Ditte delle lettere d'invito, nella concessione di un periodo di tempo per la presentazione delle offerte, nell'effettuazione delle gare e conseguente aggiudicazione, dopo aver sentito gli Organi Consultivi (se necessario), nell'effettuazione degli adempimenti amministrativi conclusivi. Di converso nel caso

./...

- 44 -

di gara si riduce (o, al limite scompare) la fase "pre contrattuale" di cui al paragrafo precedente.

5.2 CARATTERISTICHE DELL'ITER DEI PAGAMENTI

È ovvia l'esigenza di poter non effettuare con ritardo (o almeno con ritardo sensibile) i pagamenti rispetto all'attività cui questi si riferiscono per evitare la formazione di oneri passivi, che, come è noto, non possono essere riconosciuti - almeno nei termini reali di costo attuale del denaro - e che, qualora anche lo fossero o lo diventassero, darebbero solo luogo a un passaggio di denaro dall'Amministrazione alle banche o agli istituti di credito, senza alcun vantaggio, nemmeno promozionale, per l'industria.

Ebbene anche l'attuale normativa in materia di effettuazione dei pagamenti è talmente lunga da indurre la formazione di sensibili interessi passivi dal momento della presentazione della fattura da parte della Ditta.

A titolo di esempio si cita il caso di un pagamento all'Estero, la cui procedura è la seguente, una volta che sia stato emesso il decreto che autorizza l'impegno di spesa:

- a) emissione dell'ordine di accreditamento;
- b) invio alla Ragioneria Centrale dell'ordine di accreditamento con la relativa documentazione;
- c) emissione da parte della Ragioneria Centrale del numero dell'ordine di accreditamento;

./...

- 45 -

- d) invio alla Corte dei Conti (Difesa) e riscontro da parte di questa;
- e) richiesta emissione ordinativo al Funzionario Delegato;
- f) emissione dell'ordinativo e invio all'Ufficio Richiedente;
- g) richiesta apertura del credito al Contabile del Portafoglio;
- h) riscontro della richiesta di pagamento da parte della Corte dei Conti (Tesoro);
- i) autorizzazione del Contabile del Portafoglio all'Ufficio Italiano dei Cambi;
- l) effettuazione dell'apertura del credito su una Banca estera da parte dell'Ufficio Italiano dei Cambi.

Per il complesso delle operazioni sopra elencate occorre mediamente un periodo di tempo dell'ordine di quattro/cinque mesi.

- 46 -

PROPOSTE DI AGGIORNAMENTO E SNELLIMENTO DELLA NORMATIVA1 CONSIDERAZIONE GENERALI

La contrattualistica dell'Amministrazione dello Stato e, quindi, anche dell'A.D. poggia sulla Legge e sul Regolamento Generale di Contabilità dello Stato, due atti che, pur rappresentando alla epoca della promulgazione una organica sistemazione dell'intera materia, risalgono a circa 60 anni or sono, recependo inoltre nel loro contesto leggi e regolamenti precedenti, e non appaiono perciò più adeguati all'evoluzione verificatasi nelle situazioni politiche, nei rapporti societari e nelle realizzazioni tecnologiche.

L'inadeguatezza di cui sopra spicca in modo palmare, come tutto il contesto della presente Nota dimostra, nel caso di acquisizione e supporto, su base programmatica, di materiali particolarmente complessi e sofisticati, quali quelli abitualmente trattati da Costarmaereo.

Sul corpo legislativo di base si sono successivamente innestati, soprattutto negli ultimi dieci/venti anni, nuovi provvedimenti di legge riguardanti particolari settori e rapporti della Amministrazione, che; proprio per la loro natura settoriale, pur innovando in campi specifici, hanno spesso dimostrato una difficoltà di inserimento coerente nel contesto normativo globale.

Da quanto sopra indicato discendono due conseguenze fondamentali:

- l'esigenza di un aggiornamento della legislazione per la disciplina dei rapporti tecnico/amministrativo/contrattuali dell'Amministrazione con l'industria ed altri Enti pubblici e privati, nazionali ed esteri;
- adeguamenti e aggiornamenti da realizzare, per quanto possibile, non come provvedimenti parziali, correttori in settori specifici della normativa vigente, ma inserendoli in una nuova normativa generale, armonica e organicamente corredata in tutte le sue parti.

./...

- 47 -

Quali linee generali d'indirizzo, rimandando ai punti successivi per le proposte specifiche, possono essere indicate le seguenti:

- adeguamento della normativa italiana a quella degli altri Paesi industrializzati dell'Occidente;
- maggior flessibilità, pur nel rispetto dei principi giuridici generali, nell'impiego degli strumenti disponibili, a loro volta ampliati per tener conto della peculiarità di situazioni specifiche, anche lasciando, all'Amministrazione "attiva" una certa discrezionalità nel proprio operato;
- disciplina "ad hoc" per i contratti (sia di lavori sia di prestazioni) relativi a materiali sofisticati inseriti in programmi complessi che, di norma, prevedono fasi di definizione, di sviluppo, di produzione e di supporto;
- snellimento e contrazione delle procedure contrattuali.

Le proposte che seguono, per i motivi sopra indicati e in relazione alle aree specifiche di attività di Costarmaereo, sono soprattutto finalizzate al caso di materiali complessi e sofisticati e di programmi articolati e di lunga durata. Le proposte stesse sono state anche, per quanto possibile, raggruppate per argomenti e settori di riferimento onde conferire una certa organicità alla materia presentata.

6.2 INSERIMENTO NELLA NORMATIVA DEL CONCETTO DI "PROGRAMMA" E SUE CONSEQUENZE (PUNTO 3.3. DELLA NOTA)

L'attuale normativa è basata, per la parte che qui interessa, sulla definizione e sulla regolamentazione del singolo rapporto contrattuale, il che non appare più adeguato all'attuale realtà tecnologica in quanto non più completamente esauriente. Si propone, pertanto, quanto segue:

- a) Definizione e introduzione del concetto di "programma". Dovrebbe essere inserito nella normativa il concetto di "programma" come

./....

- 48 -

elemento riassuntivo di una successione di attività e di una successione di atti amministrativi (contratti), articolati nel tempo.

- b) Finanziamento dei programmi. Come ricordato al punto 3.3 precedente, la fornitura oggetto di uno specifico contratto non può essere considerata a sé stante, ma come un "momento" particolare di un programma di acquisizione e di supporto. Analogamente si è accennato (vedasi, ad esempio, para 4.2.a)) ai tempi lunghi per lo sviluppo e per la produzione dei mezzi complessi e, quindi, per l'esecutività dei relativi contratti, il che fa sì che praticamente tutti tali contratti siano di tipo "pluriennale".

Da quanto sopra deriva, a giudizio della Scrivente, l'assoluta esigenza che per ogni programma complesso e di lunga durata sia garantito il finanziamento totale mediante leggi programmatiche (per garantire anche la copertura degli effetti inflattivi) "ad hoc", secondo modelli che costituiscono un'evoluzione delle recenti leggi per l'ammodernamento dei mezzi della Difesa. La normativa dovrebbe recepire quanto sopra come condizione per l'avvio dei programmi.

- c) Impostazione dei programmi in ambito nazionale - "Accordi" con l'industria. La realizzazione di ogni programma complesso dovrebbe essere preceduta da uno o più "accordi", da sottoporre preliminarmente agli Organi Consultivi e di Controllo, con la (le) industria (e) interessata (e).

Questo tipo di rapporto contrattuale, a carattere spiccatamente innovativo e di cui si propone l'esplicito inserimento nella normativa, dovrebbe contenere in termini generali i reciproci impegni fra Amministrazione e industria interessata circa la realizzazione dei programmi, con specifico riguardo a: X
- contributo dell'Amministrazione alle spese di definizione/svi

./...

- 49 -

- luppo e indicazione a livello "budgettario" dei finanziamenti previsti;
- definizione della "redevance" all'Amministrazione per il contributo di cui sopra nel caso di vendita dei mezzi di serie anche ad altri Clienti;
 - numero delle unità di prevista acquisizione da parte A.D. e tempi di possibile realizzazione da parte dell'industria;
 - indicazione "budgettaria" di spesa per quanto sopra;
 - contributo dell'Amministrazione alle spese di attrezzamento e industrializzazione e definizione delle "redevances" per il contributo di cui sopra nel caso di vendita dei mezzi di serie ad altri Clienti;
 - impegno della fornitura da parte Ditta del supporto di prima fase;
 - impegno da parte Ditta, se richiesto dall'Amministrazione, a garantire il "supporto" per tutta la vita operativa del mezzo;
 - condizioni nel caso di interruzione del programma.

A differenza dei contratti usuali, dove almeno alcuni aspetti della tematica suddetta vengono recepiti, ma sempre, ovviamente, in relazione allo specifico oggetto contrattuale, gli "accordi" in parola avrebbero lo scopo di definire le posizioni dei contraenti a livello di impostazione globale dei programmi.

- d) Impostazione dei programmi in ambito internazionale - I programmi di collaborazione. Si è già accennato al para 3.4.e) che la sempre più elevata sofisticazione dei mezzi di interesse dell'A.D., in particolare aeronautici, e, di conseguenza, i sempre crescenti costi di sviluppo e di produzione, rendono oltremodo onerosa l'acquisizione di nuovi mezzi, in particolare aeromobili di caratteristiche avanzate, in sede puramente nazionale. Il superamento delle difficoltà può aversi solo attraverso programmi di

./...

- 50 -

coproduzione internazionale.

La partecipazione italiana a programmi del tipo suddetto non è regolata dalla legislazione vigente, di cui pertanto si richiede un'integrazione in questo senso, recependo altresì esplicitamente i criteri e le metodologie di partecipazione, quali accennate al citato para 3.4.e).

A proposito dell'argomento in titolo si vuole anche rilevare un ulteriore motivo dell'esigenza di adeguamento della normativa italiana, che, essendo meno "moderna" e flessibile rispetto a quella, pur sempre rigorosa, dei Paesi tecnologicamente più avanzati, condiziona la partecipazione italiana (dell'Amministrazione e dell'industria) ai programmi internazionali nel senso che dà luogo inevitabilmente a situazioni ^{"anomalie"} sul piano contrattuale rispetto alla prassi usuale in ambito nazionale e pone i rappresentanti italiani in una situazione negoziale molto debole ed incerta.

- e) Contratti preliminari. Per evitare che possano insorgere delle discontinuità nella tempistica di avvio delle diverse fasi di un programma, cioè discontinuità fra le fasi stesse, si propone di inserire nella normativa il concetto di contratto "preliminare", di importo e durata limitati (ad esempio, per la durata di 10-12 mesi), da piazzare con una procedura particolarmente snella (ad esempio senza adire in nessun caso gli Organi Consultivi).

6.3 FORME E TIPI DELLA CONTRATTUALISTICA IN AMBITO NAZIONALE

- a) Generalizzazione del ricorso alla trattativa privata. E' stata illustrata al para 3.4.a) precedente, circa i materiali complessi e sofisticati, la necessità, per l'acquisizione e il supporto di questi, di rivolgersi a Ditte altamente specializzate. D'altra

./...

- 51 -

parte, al n. 3.2 di cui sopra è stato ^{richiamato} il con-
tetto dell'inserimento di ciascun contratto in un conte-
sto più ampio di programma; per cui né consegue che, nel
la grande maggioranza dei casi, la Ditta (o il gruppo di
Ditte) che ha effettuato la definizione/sviluppo effettua
poi anche la produzione e, in seguito, anche le attività
del supporto (vedasi para 4.3.b), dove è considerato an-
che il caso di supporto affidato alla Ditta che ha effet-
tuato la riproduzione su licenza).

I due punti precedenti definiscono un ampliamento e, al
limite, una generalizzazione del ricorso alla trattati-
va privata. Si propone pertanto, sempre con particolare
riferimento ai materiali complessi e sofisticati e a program-
mi (come quelli aerospaziali) ampi e articolati:

- (i) che per i materiali e i programmi di cui sopra non
sussista nella normativa la "subordinazione" della
trattativa privata rispetto alle altre forme di con-
trattazione
- (ii) indipendentemente dai casi di materiali e programmi
citati al capoverso precedente, che, comunque, l'at-
tuale ART. 41 del R.G.C.S. venga allargato a compren-
dere esplicitamente le forniture di prestazioni, le
attività di studio e sviluppo (precedute, se del ca
so, da un'indagine di mercato), una parte almeno delle at-
tività del supporto, alienazione di materiali di eleva-
to valore, anche quando il richiedente sia un Governo
o una Ditta estera (vedasi anche para 4.4.c), ecc..

./...

- 52 -

b) Tipi contrattuali. Si è più volte accennato alle caratteristiche di "rigidezza" dell'attuale normativa che sostanzialmente determinano nel caso dell'Amministrazione un unico tipo base di contratto di acquisto. Ciò che si propone è l'inserimento nella normativa di una maggiore articolazione del rapporto contrattuale mediante tipi già oggi impiegati, ma non considerato esplicitamente, o di nuova conformazione a carattere spiccatamente innovativo. In particolare con specifico riferimento alla definizione/sviluppo (vedasi anche para 4.1.a), 4.1.b) e 4.1.c)):

- (i) contratto a prezzo "limite" non superabile (utile fisso, pagamenti commisurati alle spese via via sostenute, un "audit" finale determina a consuntivo il prezzo definitivo, che viene posto a base di apposito atto aggiuntivo al contratto iniziale. Il prezzo definitivo coincide col prezzo accertato se questo è minore del prezzo "limite" con quest'ultimo se il prezzo accertato è superiore);
- (ii) contratto tipo "cost plus" (il prezzo iniziale è solamente indicativo, pagamento e "audit" come nel caso precedente. Utile fisso, ma inferiore a quello del caso precedente essendo minimizzato il "rischio" delle Ditte);
- (iii) contratto a incentivo con il quale vengono riconosciute alle Ditte tutte le spese sostenute, mentre l'utile è commisurato ai risultati raggiunti;

per quanto riguarda le fasi iniziali della produzione contratti del tipo para (i) precedente e per quanto riguarda il supporto:

- (iv) contratto del tipo "aperto" (vedasi anche para 4.3.e)). Si aggiunge che nell'elenco precedente rientra anche il tipo di contratto preliminare di cui al para 6.2.e) precedente.

In relazione a quanto sopra si rileva che almeno alcuni dei tipi

./...

- 53 -

contrattuali proposti, come i contratti a incentivo, inno
vano la normativa introducendo non solo meccanismi applicati
tivi, ma anche concetti nuovi, come quello di incentivo, il
quale, a sua volta, si sovrappone, in parte cancellandolo,
al vecchio concetto di penalità (che informa l'attuale norma
tiva), in una direzione di chiaro ammodernamento del rappo
rto Amministrazione/industria.

- c) Snellimento della procedura degli atti aggiuntivi. Al parag
4.2.g) sono state indicate le difficoltà dell'introduzione,
sul piano contrattuale, di modifiche e migliorie (spesso as
solutamente necessarie) in sede di produzione (analogo, se
non più grave, è il problema nella fase di sviluppo) a causa
della vigente normativa in materia di atti aggiuntivi.
Si propone pertanto uno snellimento della relativa procedura
mediante l'introduzione del concetto di "contingency", già
largamente recepito in altri Paesi; viene prevista una percentu
ale (ad esempio 6-8%) dell'importo totale del contratto base,
destinata all'eventuali modifiche. Queste, man mano che si rendo
no necessarie, vengono verbalizzate, dopo concordamento su
specifica analisi di costo, e autorizzate direttamente dall'Ente
contraente dell'Amministrazione. L'introduzione delle modifi
che può avvenire fino alla concorrenza dell'importo totale
autorizzato per "contingency"; se, in alcuni casi, l'Amministrazi
one si rende conto che tale importo totale tende ad essere
superato, la stessa può, dopo opportuno esame, autorizzare diretta
mente un ampliamento della percentuale per "step" successivi
e comunque rimanendo al di sotto di un "tetto" che potrebbe ess
ere fissato al 20% dell'importo contrattuale base.

./.....

- 54 -

Un atto aggiuntivo "a posteriori", basato su "audit" e da sottoporre ^{agli Organi di Controllo,} raccoglie tutte le modifiche introdotte e gli importi relativi. Ovviamente dalla procedura delle "contingency" andrebbero esclusi i casi di grandi modifiche e trasformazioni (relative ai casi in cui, per sopravvenute esigenze tecniche od operative, un materiale debba essere profondamente modificato rispetto alla configurazione originale); in questi casi rimarrebbe valida la attuale procedura degli atti aggiuntivi. Si rileva infine che il problema dell'introduzione modifiche e migliorie è vivamente sentita anche nella fase di appalto (vedasi para 4.3.d)), ma ci si trova qui nell'ambito di contratti "aperti", il che determina una diversa via di superamento delle difficoltà (vedasi para 6.5.d) successivo).

6.4 IL RAPPORTO CONTRATTUALE NEGLI APPROVVIGIONAMENTI ALL'ESTERO

Si è già accennato (para 3.4.d)) alla necessità, per materiali complessi e sofisticati quali quelli del settore aerospaziale, di rivolgersi, in via non infrequente, direttamente a fonti estere. Allo stesso para 3.4.d) è stata ricordata la semplificazione ottenuta in alcuni casi con il D.P.R. n. 627 del 30.6.72, ma si avverte l'esigenza di una più completa regolamentazione innovativa della materia. Le proposte che seguono si ritengono inserite nel quadro di cui sopra e sono basate sulle considerazioni di cui ai para 4.1.d) e 4.1.e).

a) Ricorso alla trattativa privata. Questò aspetto della tematica è in parallelo a quello trattato al para 6.3.a) per l'ambito nazionale, precisando che il caso considerato in questa sede è quello di più Ditte estere (e nessuna nazionale) in grado di fornire un determinato prodotto.

Anche per le difficoltà di indire gare con la partecipazione di Ditte estere (vedasi anche para 4.1.d)), l'impostazione contrattuale che già oggi si segue è quella della trattativa privata

./...

- 55 -

preceduta da apposita indagine di mercato.

Si propone l'esplicito inserimento di tale impostazione nella normativa (con specifico riferimento agli acquisti all'estero).

b) Acquisti all'estero presso fonte unica di materiali di elevato valore. A parte la possibilità di impiegare il D.P.R. n. 627 del 30.6.72, particolarmente utile per acquisti iterativi, quando si effettuano approvvigionamenti specifici "una tantum" di elevato importo si ritiene più opportuno stipulare contratti "ad hoc" da sottoporre al parere degli Organi Consultivi (proprio per la specificità dell'acquisto e il relativo prezzo). Si propone però che in tali contratti venga ammessa la possibilità, e ciò senza ledere in alcun modo gli interessi dell'Amministrazione, di tenere conto nella stesura delle clausole contrattuali con una certa discrezionalità da parte dell'Amministrazione contraente - anche della legislazione del Paese dello altro contraente (senza dover ricorrere all'artificio della firma dei contratti in territorio estero per superare le difficoltà connesse con la legislazione vigente).

Acquisti presso Governi (e Agenzie governative) esteri. Le proposte riguardano due aspetti della tematica:

- (i) modifica ed estensione del più volte citato D.P.R. 30.6.72 per inserire la possibilità di rivolgersi direttamente anche ai Governi o alle Agenzie Governative (possibilità oggi non prevista);
- (ii) quando esistano più fonti di approvvigionamento all'estero e una di esse sia un Governo (o un'Agenzia governativa), libertà di rivolgersi direttamente, mediante trattativa privata, a tale Governo (o Agenzia), qualora esista la presunzione da parte dell'Amministrazione di ottenimento di termini globali

./...

- 56 -

- più favorevoli, purché ciò non comporti clausole contrattuali inaccettabili per l'Amministrazione;
- (iii) nel caso limite in cui esiste una sola fonte di approvvigionamento e questa sia governativa ed essa richieda, come nel caso degli Stati Uniti, l'accettazione "in toto" dei propri contratti di vendita, libertà di accettare tali contratti (contratti per adesione).

Gare con partecipazione di Ditte della C.E.E. Sulla base di quanto riportato al para 4.1.d), tenuto conto della mancanza di idonea procedura applicativa che consenta all'Amministrazione di esperire le gare e della particolare situazione economica del Paese, si potrebbe pensare a mettere in moratoria per un certo periodo di tempo la legge 143/81

Gare di vendita. Si propone (vedasi anche para 4.3.c)) di estendere la partecipazione alle gare di vendita a Ditte e Governi esteri (a completamento di uno dei casi trattati al para 5.1.a) (ii)).

6.5 TEMATICHE SPECIFICHE DEL RAPPORTO CONTRATTUALE

(con specifico riferimento agli acquisti nazionali)

Al n. 6.3 precedente è stato trattato il problema della contrattualistica in ambito nazionale in termini generali di rapporto con la controparte; nel presente 6.5 vengono invece affrontate alcune tematiche particolari che trovano, peraltro, costante (o quasi) inserimento nei contratti;

- a) Il collaudo. In base all'attuale legislazione il collaudo è un atto formale e sostanziale "a posteriori" e a conclusione della esecuzione contrattuale e concettualmente staccato dall'esecuzione stessa. Nel caso dei moderni mezzi complessi e sofisticati questa impostazione non appare più valida, in particolare per le

./....

- 57 -

fasi di definizione/sviluppo da un lato e di produzione dallo altro.

- (i) Nel caso della definizione/sviluppo l'Amministrazione deve costantemente seguire l'evoluzione del progetto, con Commissioni Tecniche o altro e deve intervenire tutte le volte che intravede una deviazione degli obiettivi prefissati indirizzando la controparte nella direzione voluta;
- (ii) Nel caso della produzione operano costantemente le procedure di cui ai para 4.2.m), 4.2.n) e 4.2.o), oltre il costante controllo degli Organi periferici (n. 2) per le attività di Costarmaereo.

In ambedue i casi, quindi, già oggi il collaudo viene a essere momento finale di una serie di controlli precedenti, acquistando così molto maggiore validità rispetto all'atto formale previsto dalla vigente legislazione.

Si propone, pertanto, per i materiali complessi e sofisticati l'introduzione nella normativa del nuovo concetto di collaudo inteso come coronamento e conclusione di una lunga serie di controlli precedenti.

b) Ritmi di produzione e di pagamento - Disciplina degli anticipi.

La possibilità effettiva di adeguare il ritmo dei pagamenti a quella delle attività industriali è in genere aleatoria, cosicché, per un complesso di motivi, i pagamenti tendono a seguire a significativa distanza di tempo le attività, determinando l'insorgenza di oneri passivi a carico delle Ditte, difficilmente sopportabili nell'attuale momento inflazionistico.

Per superare la grave difficoltà si propone da un lato di ricorrere a provvedimenti specifici atti a raccorciare la tempistica dei pagamenti (vedasi punto 6.7 successivo) e dall'altro di introdurre nella normativa (anche con riferimento alla revisione

./....

- 58 -

prezzi - vedasi para c) successivo) una specifica disciplina delle anticipazioni, da non considerare più come caso particolare od occasionale (a scopi di promozione industriale), ma come unico mezzo, ovviamente da integrare con apposite cautele per l'Amministrazione, per riequilibrare (unitamente ai pagamenti in conto) il ritmo dei pagamenti a quello delle attività. Si aggiunge, inoltre, che la nuova disciplina delle anticipazioni dovrebbe contenere esplicitamente il riferimento anche a forniture contrattuali a livello di prestazioni e di "software" (caratteristiche della definizione/sviluppo), come già oggi si provvede, analogamente ai pagamenti in conto, con una interpretazione estensiva della legge.

Si nota che la disciplina degli anticipi proposta eviterebbe l'eventuale necessità di dover riconoscere interessi passivi a un tasso realistico (indicizzato).

- c) La revisione prezzi. Come accennato al para 4.2.i), in materia di pubbliche forniture la legislazione attuale è carente e, inoltre, da parte degli Organi Consultivi e di Controllo viene generalmente interpretata in modo restrittivo, cosicché risulta sempre più difficile concordare con le Ditte le modalità del meccanismo in quanto esse si vedono sottoposte a condizioni di sensibile svantaggio.

Le proposte di seguito elencate appaiono idonee a riportare la revisione prezzi su un piano di equità nel rapporto Amministrazione/Ditte:

- abolizione della franchigia che, dato l'andamento inflazionistico dell'economia, è sempre e comunque a svantaggio delle Ditte;
- applicazione della revisione sull'intero importo revisionabile, anche se vengono concesse anticipazioni, in quanto tali anticipazioni servono a riequilibrare i ritmi dei pagamenti a quelli delle attività (vedasi anche para b) precedente)

./...

- 59 -

- (l'innovazione in parola costituirebbe il superamento della Circolare 70 del Ministero del Tesoro);
- revisionabilità del prezzo, cioè anche dell'utile netto, il che costituirebbe l'estensione alle pubbliche forniture della normativa già in vigore per le opere pubbliche;
 - esplicita introduzione nella normativa della possibilità di corrispondere acconti sulla revisione durante lo svolgimento delle attività (sempre allo scopo di avvicinare il più possibile i baricentri delle attività e i baricentri dei pagamenti);
 - estensione della revisione prezzi anche ai contratti la cui durata prevista è inferiore ai sei mesi;
 - possibilità di attingere ai fondi, già stanziati per il contratto base, per sopperire ai pagamenti in conto della revisione prezzi, in attesa dello stanziamento specifico dei fondi per tali pagamenti in conto (come da normativa già in vigore per le opere pubbliche).
- d) Regolarizzazione a consuntivo. Si è proposte in varie occasioni (vedasi para 6.3.b), 6.3.c)) un rapporto contrattuale basato fra l'altro su analisi a consuntivo dei costi (mentre i pagamenti, salvo le dovute cautele per l'Amministrazione, sono basati su dati preventivi, a valore "limite" o indicativo). Ciò che si propone nel presente paragrafo è un inserimento più estensivo nella normativa degli accertamenti di costo a consuntivo, riguardante in particolare la fase di supporto (mentre i casi esaminati ai para 6.3.b) e 6.3.c) sono relativi a contratti caratteristici della fase di sviluppo e, anche, di quella di produzione.

./...

- 60 -

Le tematiche che si vuole sottolineare sono le seguenti:

- (i) nonostante il notevole snellimento verificatosi con i contratti "aperti", le considerazioni di cui ai pa-
ra 4.3.d) e 4.3.f) mostrano che anche tale tipo di contratto non sia sufficiente. Si consideri il caso di insorgenza della necessità per ragioni tecniche e/o operative (in particolare di sicurezza del volo) di apportare in tempi brevi modifiche e/o mi-
gliorie o di dover effettuare rapidamente riparazioni complesse.

Anche se si è nell'ambito di un contratto "aperto" (il che oggi rappresenta il caso ottimale) bisogna attendere l'emissione di un preventivo in relazione a quanto sopra, l'esame di dettaglio tecnico-economico di questo e la sua approvazione prima di dare il via alle attività. Molto peggiore è poi la situazione se non esiste un contratto "aperto" perché bisogna attendere, secondo la normativa vigente, la finalizzazione e l'esecutorietà del relativo contratto prima di dare il via alle attività. Si propone, pertanto, che, per i casi accennati, la normativa contenga una disciplina "ad hoc" che consenta all'Amministrazione di autorizzare l'inizio dei lavori su semplice comunicazione della Ditta, contenente soltanto l'indicazione di un prezzo massimo non superabile per lo svolgimento della singola prestazione. La spesa effettiva verrebbe poi regolarizzata sulla base di apposito consuntivo di costo, debitamente elaborato e controllato (mentre il pagamento, sia pure parziale per doverosa cautela

./...

- 61 -

dell'Amministrazione, correrebbe in corso d'opera in relazione alle indicazioni preliminari di spesa).

- (ii) Un altro caso rilevante è quello dell'evidenziarsi, durante l'esercizio, di imprevedibili difetti, verificatisi in sede di costruzione e non imputabili alla Ditta produttrice. Anche in questa eventualità l'eliminazione dei difetti stessi (che in definitiva consiste nell'introduzione di un'opportuna modifica) può praticamente avvenire solo a consuntivo e, pertanto, si propone l'inserimento nella normativa, anche per questo caso, della procedura di cui al para (i) precedente.

6.6 PROBLEMI PARTICOLARI

Al presente punto 6.6 vengono esposte proposte di aggiornamento della normativa relative a problemi particolari, la maggior parte dei quali sono legati alla tipizzazione dei materiali e alle procedure di lavoro di Costaromaereo.

- a) Materiali dell'Amministrazione giacenti temporaneamente o permanentemente presso le Ditte. Come noto, la L.G.C.S. e il R.G.C.S. non trattano in modo dettagliato questo aspetto, se non per stabilire (Art. 159 del R.G.C.S.) che la cessione gratuita dei materiali di proprietà dell'Amministrazione è vietata.

D'altra parte, la situazione in parola si presenta con frequenza e, sotto un certo riguardo, anche con sistematicità nei programmi aerospaziali. Nel seguito vengono illustrate due casi ritenuti particolarmente significativi.

- (i) Attrezzamento. I costi dell'attrezzatura vengono riconosciuti (in qualche caso parzialmente) dall'A.D. e le

./...

- 62 -

attrezzature stesse rimangono presso le Ditte per le esigenze di produzione dei materiali per l'A.D.. Le Ditte vengono impegnate a mantenere in buono stato di conservazione le attrezzature, essendo gli oneri relativi a carico dell'A.D.. Quando le attrezzature sono impegnate per la costruzione dei materiali destinati all'A.D. non vi è quindi alcun onere a carico delle Ditte. Quando, invece, queste impiegano le attrezzature in parola per la costruzione di materiali dello stesso tipo destinati ad altri Clienti, dovrebbe intervenire un canone, da corrispondersi da parte delle Ditte all'Amministrazione, per l'uso delle attrezzature stesse. Essendo peraltro tale canone di difficile determinazione, (ad esempio per il calcolo del tempo di effettivo uso), si propone di sostituire il canone con idonee "redevance" da calcolare a fronte del contributo corrisposto dall'Amministrazione per le attrezzature.

(ii) Cessione temporanea di materiali di proprietà dell'A.D. alle Ditte costruttrici. Si verifica con frequenza che le Ditte costruttrici di mezzi ed equipaggiamenti richiedano in prestito temporaneo un esemplare di tali materiali, già consegnato all'A.D., per presentarlo a scopo promozionale in Mostre o altre manifestazioni nazionali ed internazionali.

• Si propone che, limitatamente a questi casi, la cessione temporanea possa avvenire sulla base di un semplice Verbale sottoscritto dalle Parti e previa dimostrazione

./...

- 63 -

da parte della Ditta di avere assunto tutte le ne
cessarie cautele amministrative e assicurative.
La proposta viene avanzata non tanto per evitare
alle Ditte un onere aggiuntivo (cioé la somma da
corrispondere all'Amministrazione a fronte del prestito
temporaneo), che pure costituisce un aspetto non
trascurabile nell'ambito di un'attività promozio
nale, ma soprattutto perché, in base alla normati
va vigente, si deve dare luogo nei casi in esame
alla stipula di idonee convenzioni, per il cui per
fezionamento sono necessari, comunque, tempi lunghi.
In altre parole le difficoltà sono connesse con il
fatto che, mentre da un lato l'esigenza per le Ditte
di disporre di un dato materiale si può concretare
con breve anticipo rispetto all'evento, e concomitan
temente l'Autorità ^{politica e} operativa è in genere in grado di
concedere la disponibilità con lo stesso breve antici
po, la relativa convenzione per regolare la cessione
temporanea dovrebbe essere avviata alcuni mesi prima.

- b) Cessioni di materiali a Musei e Università. In relazione
al para 4.4.d) si propone, per i casi ivi trattati, che la
cessione sia gratuita e avvenga mediante semplici Verbali
sottoscritti dalle Parti, facendola risultare da apposita
variazione di inventario.
- c) Contratti attivi. In questo paragrafo sono contenute due
proposte:
- (i) integrazione della legge della dirigenza, inserendo
nelle funzioni dei funzionari, in relazione ai limiti

./...

- 64 -

di spesa, anche quella dell'approvazione dei contratti attivi. I limiti di spesa spettanti a ogni livello potrebbero essere equiparati a quelli dei contratti di acquisto.

(ii) nei contratti di vendita innalzamento dei limiti (veda si para 4.4.c)) fino ai quali è ammessa la vendita dei materiali alienati a trattativa privata (ad esempio fino a 300 milioni oppure ammettendo la discrezionalità dell'Amministrazione se procedere alla vendita mediante gara o trattativa privata).

c) Alienazione dei materiali. Come specificato al para 4.4.a), il recente D.P.R. 1016/76 ha risolto il problema di distinguere il valore residuo dei materiali alienati da quello di rottame. Si ritiene, peraltro, opportuna anche una semplificazione della normativa, tenendo conto che l'operazione di alienazione non è strettamente vincolata al tipo di materiale. Tale semplificazione proposta consiste nell'affidare a un unico Ente (che, a puro titolo di esempio, potrebbe essere indicato nella Direzione Generale dei Servizi Generali), le operazioni di vendita di tutti i materiali dell'A.D. mentre la dichiarazione di "fuori uso" e di "fuori servizio" e la determinazione del valore relativo rimarrebbe di competenza degli Enti che gestiscono, durante il periodo di impiego, il materiale relativo.

.7 SNELLIMENTO E SEMPLIFICAZIONE DELL'ITER CONTRATTUALE E DELLE PROCEDURE DI PAGAMENTO.

a) Prezzi. Si propone la riduzione a carattere generale e valida in tutti i casi degli Organi Consultivi da due a uno, generalizzando l'impostazione parzialmente adottata con le leggi di

./...

- 65 -

ammodernamento e, più recentemente, con le leggi di bilancio. In tale Organo dovrebbero essere presenti i Direttori Generali interessati, con gli evidenti vantaggi che derivano dalla possibilità da parte di questi di fornire, durante^{le} sedute, tutti i chiarimenti necessari, nel caso in cui gli elementi forniti per iscritto non fossero ritenuti sufficienti.

I Direttori Generali dovrebbero però essere Membri Straordinari, cioè intervenire solo quanto siano in discussione provvedimenti di loro competenza.

Si propone inoltre che in tale Organo siano presenti i Rappresentanti di tutti gli Enti già facenti parte dei Comitati per le leggi promozionali e in aggiunta, in analogia a quanto praticato nel Consiglio Superiore, un Rappresentante dell'Avvocatura di Stato.

Si osserva anche che le leggi promozionali hanno portato alla riduzione dei passaggi dell'iter da due Organi Consultivi a uno solo, ma creando tre Comitati distinti e separati; inoltre ha confermato tale impostazione la recente estensione (tramite le leggi di bilancio 1980 e 1981) della competenza dei Comitati suddetti a una larga fascia dell'ammodernamento della Difesa (programmi sul Cap. 4011 per l'E.I., sul Cap. 4031 per la M.M. e sul Cap. 4051 per l'A.M.).

Ora, ragioni di snellezza procedurale e altro sembrano milita re a favore del mantenimento della ripartizione, soprattutto considerando che la generalizzazione delle competenze anche agli acquisti su Capitoli di bilancio, diversi dal 4011, 4031 e 4051 rispettivamente, imporrebbe un ritmo molto più elevato di sedute. D'altra parte appare assolutamente necessario evitare che i tre Comitati seguano linee interpretative e adottino criteri valutativi in qualche modo non collimanti, per cui apparirebbe opportuno che il Comitato Consultivo fosse formalmente unico con una

./....

- 66 -

ripartizione "operativa" in tre (o più, per tener conto delle attività di Direzioni Generali come Geniodife) Sezioni (in sostanza qualcosa di simile al Consiglio Superiore delle FF.AA.), che si consultassero con frequenza sulle problematiche più complesse e delicate, e con la possibilità che per grandi approvigionamenti e di interesse di più di una F.A. si esprima il Comitato a Sezioni Riunite.

Sempre in vista di snellire i tempi e le attività si propone anche che i membri del Comitato, ad esempio i Direttori Generali, possano essere sostituiti, in caso di assenza e di impossibilità a partecipare a una seduta, da chi ne fa le veci (ancora in analogia a quanto previsto in sede di Consiglio Superiore delle FF.AA., mentre la struttura degli attuali Comitati "ad hoc" non lo consente).

b) Elevazione e indicizzazione dei limiti. Si propone:

- (i) di elevare notevolmente gli attuali limiti oltre i quali è obbligatorio richiedere il parere degli (dello) Organi Consultivi, prevedendo una cifra unica, ad esempio 1.000. = milioni, per i contratti da stipulare sia a seguito di gara sia a mezzo trattativa privata. quando questa sia accompagnata da specifica analisi di costo;
- (ii) di elevare da £. 4.800.000 a £. 100 milioni il limite entro il quale il controllo preventivo sui contratti è riservato alla sola Ragioneria;
- (iii) di indicizzare gli importi suddetti (cioè le cifre già adeguate), in considerazione dell'andamento inflattivo del mercato, demandando al Ministro del Tesoro il compito di fissare annualmente, con apposito decreto, i nuovi importi.

./...

- 67 -

- c) Introduzione di limiti temporali. Si propone di introdurre dei limiti ai periodi di tempo disponibili agli Organi Consultivi e di Controllo per l'espletamento del mandato.
- (i) per l'Organo Consultivo (Comitato) il periodo in questione dovrebbe decorrere dalla data di ricevimento degli atti alla data di invio del Verbale alla D.G. interessata. Quale durata massima potrebbero essere indicati 45 gg.;
- (ii) per la Ragioneria il periodo dovrebbe ~~decorrere~~, dalla data di ricevimento del provvedimento firmato alla data di trasmissione degli atti alla Corte dei Conti. Quale durata massima potrebbero essere indicati 15 gg.;
- (iii) per la Corte dei Conti il periodo dovrebbe decorrere dalla data di ricevimento del provvedimento alla data di comunicazione alla D.G. interessata di avvenuta registrazione dell'atto. Quale durata massima potrebbe essere indicato un mese.

Qualora la tempistica di cui sopra non fosse rispettata per gli Organi di Controllo il controllo si trasformerebbe da preventivo a consuntivo (e l'atto diventerebbe automaticamente esecutivo), mentre, per quanto riguarda l'Organo Consultivo questo si dovrebbe strutturare in modo di contenere comunque i tempi entro la durata massima indicata.

A quanto sopra si vuole aggiungere, per ragioni di "equità" che, introducendo dei limiti temporali all'espletamento del mandato da parte degli Organi Consultivi e di Controllo, anche per le attività delle DD.GG., e degli altri Enti contraenti dell'Amministrazione, fra la data della presentazione della offerta da parte della Ditta interessata e quella della finaliz

./....

- 68 -

zazione del provvedimento e dell'invio dello stesso agli Organi, dovrebbero essere assegnati dei limiti temporali. Tuttavia la gamma degli oggetti contrattuali è così varia e ampia, in termini di contenuto tecnico, di costo, ecc. che in pratica l'attività negoziale relativa sfugge a un inquadramento temporale.

- d) Anticipata esecuzione. Nei casi di urgenza, che sono pres^{so} socche inevitabili in vista della lunghezza dell'attuale procedura, si propone di consentire l'anticipata esecuzione del contratto dopo la sua stipula e per un certo ammontare (ad esempio, un terzo dell'importo), laddove l'attuale legislazione (Art. 3 della legge 22.12.1932 n. 1958) la prevede dopo l'approvazione del contratto e nei limiti di un quinto del suo importo.

Concorrentemente, si dovrebbe anche prevedere la possibilità di dare il via ai pagamenti, sempre in vista di uno degli indirizzi fondamentali cui sono ispirate le proposte della presente Nota, cioè di adeguare per quanto possibile il ritmo dei pagamenti al ritmo delle attività.

- e) Procedure di pagamento. Con riferimento al n. 5.2 precedente si propone:

- (i) la semplificazione della procedura eliminando alcuni passaggi intermedi (o concentrandoli in un unico Ufficio);
- (ii) effettuazione immediata dei pagamenti in base al mandato di pagamento emesso dalla Direzione Generale interessata, o altro Ente contraente dell'Amministrazione, e regolarizzazione a posteriori degli atti formali.

./...

- 69 -

6.8 A completamento delle proposte di adeguamento della normativa vigente, elencate nel presente n. 6 e specificamente relative alla contrattualistica per l'acquisizione e il supporto di materiali complessi e sofisticati, facenti parte di ampi e articolati programmi per la Difesa, si ritiene necessario da parte di Costarmaereo evidenziare un altro punto che al pari, e forse anche di più, delle attuali procedure in materia contrattuale condiziona e rende estremamente oneroso il lavoro della Direzione Generale. Si sono illustrati al n. 2 i compiti di istituto di Costarmaereo e si è visto come varie, articolate e complesse siano le attività da svolgere per l'assolvimento di tali compiti. Al n. 3 l'accento è stato posto sui materiali di competenza, sulla loro complessità e sofisticazione e sulle procedure dettagliate e minute in base alle quali la D.G. svolge le sue attività, articolate su tre livelli (centrale, territoriale e periferico) di cui al n. 1, che generalmente non viene assegnato dagli Stati Maggiori interessati (Costarmaereo è un Ente interforze) secondo le esigenze prospettate. Tale carenza va inoltre accentuandosi negli anni, man mano che si accentua la complessità e la sofisticazione dei materiali e si diffondono i programmi a collaborazione internazionale, che comportano la necessità di tenere stabilmente presso sedi estere nuclei non piccoli di personale.

In relazione a quanto sopra la Direzione Generale non può responsabilmente non proporre una innovazione nella legge di ordinamento della Difesa, innovazione in base alla quale dovrebbe

./...

- 70 -

be essere assicurata a Costaruaereo, e alle altre DD.GG. tecniche, l'autonoma disponibilità e acquisizione del personale occorrente, o almeno, ciò fosse attribuito ~~4~~ in termini globali - a un Ufficio dell'area tecnico-amministrativa della Difesa, come l'Ufficio del Segretario Generale/DNA.

MINISTERO DELLA DIFESA

(COSTARMAEREO)

PRINCIPALI PROGRAMMI E ATTIVITÀ DI COMPETENZA DI COSTARMAEREO
(IMPEGNI DI SPESA NELL'ESERCIZIO FINANZIARIO 1981)

MINISTERO DIFESA
(COSTARMAEREO)

PRINCIPALI PROGRAMMI E ATTIVITA' DI COMPETENZA DI COSTARMAEREO
(IMPEGNI DI SPESA NELL'ESERCIZIO FINANZIARIO 1981)

1. Capitolo 1872 (non residuabile)

- Stanziamento, comprese le riassegnazioni (parte Aeronautica) mil. 181.903,14

Il Cap. 1872 è destinato alla manutenzione e alla riparazione degli aeromobili e dei componenti di questi, all'acquisto delle parti di ricambio (durante l'Esercizio), all'acquisto delle pubblicazioni, ecc.

Sul Cap. 1872 vengono finanziati:

- contratti "aperti" con le Ditte nazionali (per la manutenzione degli aeromobili e dei loro componenti);
- contratti "chiusi" con Ditte nazionali ed estere per la fornitura di parti di ricambio.

La situazione è quest'anno particolarmente soddisfacente in quanto, di massima, non sussistono dubbi sul completo impegno dei fondi di stanziamento entro il 31/12 c.a. sulla base dei residui con contratti "aperti" (che devono iniziare l'iter, ma che sono praticamente già finalizzati), di alcuni contratti "chiusi" (per i quali sono già pervenuti o stanno pervenendo le offerte) e sulla previsione che i contratti "in itinere" o da avviare non incontrino pareri sospensivi da parte del Consiglio di Stato e/o rilievi da parte della Corte dei Conti.

2. Capitolo 1874 (non residuabile)

- Stanziamento mil. 42.326,60

Il cap. 1874 è destinato alla manutenzione e alla riparazione delle

- 2 -

anni di bordo, del munizionamento di lancio e di caduta, dei missili di terra e di bordo, all'acquisto della parti di ricambio (durante l'esercizio) e all'acquisto delle pubblicazioni per detti materiali, ecc.

Sul Capitolo 1874 viene inoltre speso il programma pluriennale di approvvigionamento dei nuovi missili aria-aria all'infrarosso AIM-9L.

I contratti finanziati con i fondi del Cap. 1874, a parte quanto ricordato al Capoverso precedente, sono della stessa tipizzazione di quelli indicati per il Capitolo 1872, mentre gravano sul 1874 anche le contribuzioni all'Agenzia NATO NAMSА, che gestisce il supporto (manutenzione, ricambi, ecc.) del sistema missilistico terra-aria Nike.

Anche per quanto riguarda il Cap. 1874, si ritiene di poter impegnare l'intero stanziamento entro il 31/12 c.a..

3. Capitolo 1878 (non residuabile)

- Stanziamento

mil. 15.928, 17

Il Cap. 1878 è destinato alla manutenzione e alla riparazione degli equipaggiamenti di supporto al suolo dei velivoli, dei macchinari e dei mezzi fissi e mobili di terra (di supporto alle linee di volo, all'acquisto delle p.r. e delle pubblicazioni per detti mezzi e materiali, ecc.).

La tipizzazione dei contratti che vengono finanziati sul Cap. 1878 è simile a quella dei contratti del Cap. 1872.

L'andamento degli impegni per l'anno 1981 si sta sviluppando armonicamente e, pertanto, non si prevede che sussisteranno residui al 31/12.

./.../

- 3 -

4. Capitolo 2103 (non residuabile)

- Stanziamento .mil. 81.344,19

Il Cap. 2103 è destinato principalmente all'acquisto del combustibile avio (e di altri "fluidi" impiegati dagli aeromobili).

Si registra un armonico svolgimento delle attività amministrative (i contratti sono basati a gare e, ove queste vadano deserte, a trattativa privata).

Tenuto conto anche della procedura semplificata dell'iter (non si adiscono, infatti, gli Organi Consultivi) non si hanno dubbi sulle possibilità di impegnare l'intero stanziamento entro il 31/12 prossimo venturo.

5. Capitolo 4011 (residuabile)

- Stanziamento .mil. 18.144,00

Il Cap. 4011 è il Capitolo fondamentale di potenziamento e ammodernamento dell'E.I. nel quale sono comprese le spese di ricerca e sviluppo. In tale capitolo vengono quindi finanziati gli sviluppi dei nuovi sistemi d'arma e vengono approvvigionate, con la parte di competenza di Costarmanero, gli aeromobili di serie con tutti i componenti di bordo, ivi compreso l'armamento e gli equipaggiamenti di supporto al suolo; tutti i predetti mezzi e materiali ^{sono} previsti unitamente alle dotazioni iniziali di parti di ricambio, alle scorte e alle pubblicazioni.

La contrattualistica è basata essenzialmente su provvedimenti di tipo "chiuso", a revisioni prezzi, stipulati a trattativa privata, data la peculiarità delle prestazioni e dei materiali di fornitura.

E' previsto che l'intero stanziamento venga impegnato entro il 31/12 c

6. Capitolo 4031 (residuabile)

- Stanziamento .mil. 19.313,00

Il Cap. 4031 è il capitolo fondamentale di potenziamento e ammodernamento

./...

- 4 -

namento della M.M. nel quale sono comprese le spese di ricerca e sviluppo. In tale capitolo vengono quindi finanziati gli sviluppi dei nuovi sistemi d'arma e vengono approvvigionati, con la parte di competenza di Costarmaereo, gli aeromobili di serie con tutti i componenti di bordo, ivi compreso l'armamento e gli equipaggiamenti di supporto al suolo; tutti i predetti mezzi e materiali ^{sono} previsti unitamente alle dotazioni iniziali di parti di ricambio, alle scorte e alle pubblicazioni.

La contrattualistica è basata essenzialmente su provvedimenti di tipo "chiuso", a revisione prezzi, stipulati a trattativa privata, data la peculiarità delle prestazioni e dei materiali di fornitura.

È previsto che l'intero stanziamento venga impegnato entro il 31/12.c.a.

7. Capitolo 4051 (residuabile)

Trattandosi di Capitolo residuabile vanno considerate insieme le assegnazioni del 1981 e i residui al 31/12/80. Inoltre sul Cap. 4051 è finanziato (con finanziamento "ad hoc") il programma maggiore AM-X.

a) Assegnazione 1981 (meno AM-X)

- Stanziamento mil. 525.859,00

b) Residuo al 31/12/80 (Cap. 4051/R)

- Residuo al 31/12/80 mil. 99.327,25

c) Fondi sul Cap. 4051 per Programma AM-X

- Stanziamento mil. 54.600,00

Il Cap. 4051 è il Capitolo fondamentale di ammodernamento dell'Aeronautica nel settore velivolistico, ivi comprese le spese di ricerca e sviluppo. In tale Cap. vengono quindi finanziati gli sviluppi di nuovi sistemi d'arma e vengono approvvigionati gli aeromobili di serie con tutti i componenti di bordo, ivi compreso l'armamento e anche gli equipaggiamenti di supporto al suolo; tutti i predetti mezzi e materiali ^{sono} previsti unitamente alle dotazioni inizia

./...

- 5 -

li di parti di ricambio, alle scorte e alle pubblicazioni. La contrattualistica è basata essenzialmente su provvedimenti di tipo "chiuso", a revisione prezzi, stipulati a trattativa privata, data la peculiarità delle prestazioni e dei materiali di fornitura. Per quanto riguarda le cifre sopra riportate valgono le seguenti considerazioni:

- (i) le voci a) e b) vanno considerate insieme in quanto rap presentano il totale della disponibilità per l'anno 1981;
- (ii) tenuto conto degli impegni ancora sicuramente da prendere entro la fine del corrente anno, si ritiene che al 31.12.1981 vi possa essere solo un ridotto residuo dei fondi che derivano dalla somma delle ^{cifre} a) e b);
- (iii) per quanto riguarda la specifica assegnazione del Cap. 4051 ^{pa} per il programma AM-X, tenuto conto dei fondi già impegnati, qualora si porti a impegno anche il provvedimento relativo allo sviluppo del velivolo, già presentato al Comitato "ad hoc", non si verificherebbero residui al 31/12/81.

Si rileva anche che i fondi assegnati nel 1981, sul programma AM-X costituiscono un "anticipo", reso necessario dall'esigenza operativa di avviare fin da quest'anno la fase di sviluppo del programma, dei finanziamenti previsti, nel noto d.d.l. di imminente presentazione alle Camere.

8. Capitolo 4071 (residuabile)

- Stanziamento

mil. 22.000,00

Si tratta del Capitolo di nuova istituzione relativo alle spese per l'acquisizione di beni mobili ed immobili, attrezzature e servizi, ecc. da adibire al concorso alla protezione civile ed al soccorso delle popolazioni colpite, in Italia ed all'estero, da calamità. Per quanto riguarda Costarmaereo l'assegnazione è relativa all'ap

- 6 -

provvigionamento per l'A.M. di elicotteri AB 212, compreso il supporto di prima fase.

La situazione si presenta come segue: il contratto principale sta per essere presentato al Comitato "ad hoc"; si hanno quindi di fondate speranze di impegnare tutto lo stanziamento entro il 31/12 c.a..

MINISTERO DELLA DIFESA

**DIREZIONE GENERALE IMPIANTI E MEZZI PER L'ASSISTENZA AL VOLO,
DIFESA AEREA E TELECOMUNICAZIONI**

**Direzione Generale Impianti e Mezzi
per l'Assistenza al Volo, Difesa Aerea
e Telecomunicazioni**

I N D I C E

1.	<u>STRUTTURA DELLA DIREZIONE GENERALE</u>		
	Ordinamento ed attribuzioni	pag.	1
2.	<u>COMPITI DEGLI ORGANI COSTITUENTI TELECOMDIFE</u>		
	2.a. Campi di attività e materie di competenza	pag.	3
	2.b. Correlazione fra le attribuzioni e la potenzialità qualitativa e quantitativa del personale operante	pag.	7
	2.c. Organizzazioni periferiche di supporto	pag.	12
	2.d. Rapporti con l'Industria Nazionale. Considerazioni di carattere generale	pag.	14
3.	<u>MATERIALI DELLE TELECOMUNICAZIONI, ASSISTENZA AL VOLO E DIFESA AEREA, ATTIVITA' TECNICHE DI DEFINIZIONE DELLE FORNITURE, FORMA PECULIARE DI CONTRATTO</u>		
	3.a. Peculiarità dei materiali elettronici militari e per l'assistenza al volo e situazione di mercato nazionale	pag.	19
	3.b. Genesi delle attività. Approccio tecnico ed identificazione dei parametri fondamentali	pag.	20
	3.c. Documentazione tecnica di base e relativi tempi tecnici	pag.	22
	3.d. Contratti a quantità indeterminata (Contratti aperti)	pag.	23

- 2 -

- | | | |
|------|---|---------|
| 4. | <u>ALCUNI DATI SIGNIFICATIVI DEL TRIENNIO 1978-1980</u> | pag. 24 |
| 5. | <u>CONSIDERAZIONI GENERALI SULL'ALIENAZIONE DEI MATERIALI</u> | |
| 5.a. | Procedure del " Fuori Uso " | pag. 26 |
| 5.b. | Vendita dei materiali dichiarati " Fuori
Uso " - Proposte | pag. 27 |

- 1 -

ATTIVITA' E PROCEDURE AMMINISTRATIVE IN ATTO PRESSOLA DIREZIONE GENERALE1. STRUTTURA DELLA DIREZIONE GENERALE (Ordinamento ed attribuzioni)

La Direzione Generale degli Impianti e Mezzi per l'Assistenza al Volo, per la Difesa Aerea e per le Telecomunicazioni (TELECOMDIFE) fu istituita con Decreto del Presidente della Repubblica n. 1478 del 18 novembre 1965.

Ordinamento ed attribuzioni della Direzione Generale furono stabiliti con Decreto Ministeriale 30 settembre 1966, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale Anno 107° - n. 281 del 10 novembre 1966. La Direzione Generale si articola secondo l'Organigramma (vedere Fig. 1) che indica in dettaglio la suddivisione dei compiti, alla luce delle attribuzioni fissate dal precitato Decreto Ministeriale.

Si riporta di seguito, per grandi linee, il complesso di attività attribuite a Telecomdife, che definiscono i compiti di istituto della stessa Direzione Generale.

- (1) Attività di programmazione, pianificazione e controllo
- Elaborazione dei programmi relativi al soddisfacimento delle esigenze segnalate dagli Enti Operativi competenti; pianificazione dei mezzi tecnici e finanziari per la realizzazione dei programmi; controllo della potenzialità delle industrie ai fini dell'attuazione dei programmi; elaborazione dei piani annuali e pluriennali riguardanti l'ammodernamento e l'esercizio degli impianti; definizione delle procedure tecnico - amministrati-

./.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

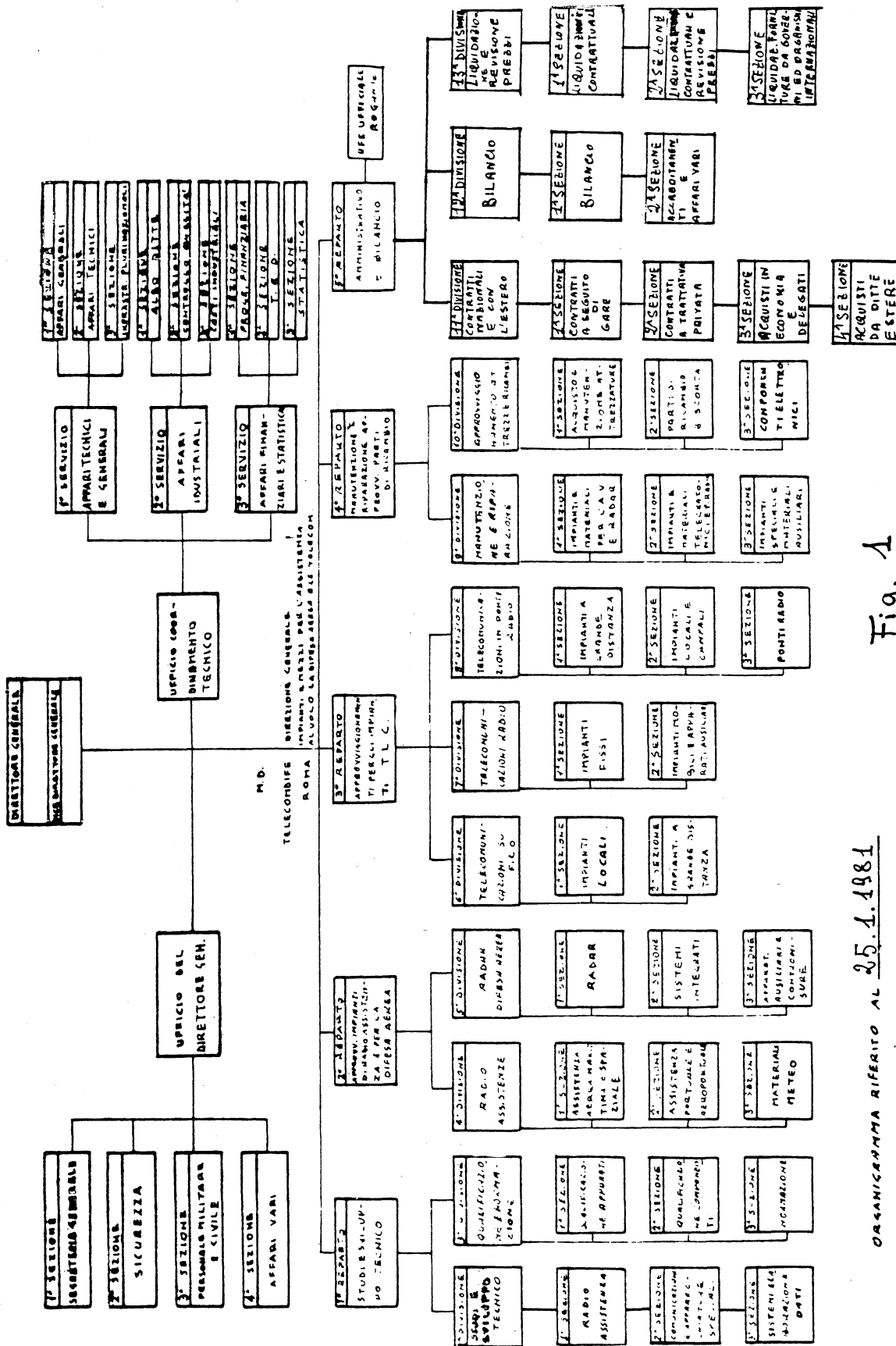


Fig. 1

ORGANIGRAMMA RIFERITO AL 25.4.1981

- 2 -

ve per la realizzazione dei programmi; metodi di determinazione dei prezzi e di controllo dei costi; attività di controllo di qualità delle lavorazioni e ispezioni tecniche; raccolta ed elaborazione di dati statistici; rapporti con le organizzazioni internazionali ecc. ecc.

(2) Attività tecniche e tecnico-amministrative

Studi, sviluppo tecnico e realizzazione di prototipi; determinazione delle caratteristiche tecniche, delle norme di collaudo e della normativa tecnica di apparati e impianti; stesura di Capitolati Tecnici per forniture e prestazioni, esame di progetti, controlli e prove di qualificazione di prototipi e caposerie di produzione degli apparati; approvvigionamento dei materiali principali ed ausiliari per gli impianti; formulazione delle condizioni tecniche contrattuali; controllo delle lavorazioni; esecuzione dei collaudi; elaborazione capitolati per lavori di manutenzione, revisione e riparazione di apparati; emanazione della normativa tecnica e relativo con-trollo in materia di manutenzione, di modifiche, di conservazione e di recupero dei materiali e degli impianti; emanazione di provvedimenti correttivi degli inconvenienti tecnici e tecnologici ecc. ecc.

(3) Attività amministrative

Attività giuridico-amministrative relative ai contratti nazionali e con l'estero; gestione dei capitoli di bi-lancio; raccolta di elementi per il conto consuntivo; liquidazione dei contratti nazionali e con l'estero; emissione accreditamento dei fondi; controllo degli impegni finanziari ecc. ecc.

./.

- 3 -

2. COMPITI DEGLI ORGANI COSTITUENTI TELECOMDIFE

a. Campi di attività e materie di competenza

In linea generale l'attività di Telecomdife ha coperto, fino ad oggi, due grandi settori : il primo essenzialmente ri volto al soddisfacimento delle esigenze militari, il secon do (in funzione della responsabilità a suo tempo attribui ta all'Aeronautica Militare) esteso alla materia aiuto ed assistenza alla navigazione aerea civile. La recente costi tuzione dell'Azienda Autonoma per l'Assistenza al Volo com porta che, in un prossimo futuro, quest'ultimo settore di attività non farà più capo alla Direzione Generale.

Per quanto attiene alla materia di responsabilità di Tele- comdife si elencano, in rapida sintesi, i vari campi della elettronica applicata di competenza, con l'indicazione dei Reparti e Divisioni a cui sono attribuiti i vari compiti di istituto; per una disamina anche succinta della ripartizio ne dei compiti in seno alla Direzione Generale si accenna anche alle principali competenze degli Uffici del Diretto- re Generale, del Coordinamento Tecnico e del Reparto Ammi- nistrativo.

- (1) L'Ufficio del Direttore Generale ha essenzialmente compiti di segreteria della Direzione Generale e cu- ra pratiche relative al personale. Tra gli altri com piti sono devoluti all'Ufficio in argomento le pubbli che relazioni, la custodia e l'aggiornamento dei do- cumenti classificati, i servizi di economato e genera li ecc. ecc.

./.

- 4 -

(2) L'Ufficio per il Coordinamento Tecnico ha come attività precipua quella del coordinamento dell'attività dei Reparti della Direzione Generale; collabora altresì con gli organi di ricerca, studio e progettazione degli Stati Maggiori. Le altre competenze possono essere identificate, per la maggior parte, in quanto indicato al precedente punto 1.

(3) 1° Reparto - Studio e Sviluppo tecnico

Raggruppa tre Divisioni, di cui attualmente la 2^a è " Quadro " per carenza di personale ed i cui compiti sono stati ripartiti tra le altre Divisioni del Reparto :

1^a Divisione - Studio e Sviluppo Tecnico

- Studio, sviluppo norme di collaudo, normativa tecnica, esami, controlli e prove in materia di mezzi e materiali di radioassistenza, controllo del traffico aereo, difesa aerea, guerra elettronica, comunicazioni radio e filo;
- Elaboratori elettronici e apparati di automazione;
- Specifiche di unificazione dei materiali elettronici.

3^a Divisione - Componenti

- Determinazione delle caratteristiche tecniche, delle norme di collaudo e della normativa tecnica in materia di tubi elettronici, componenti allo stato solido, componenti circuitali e componenti per automazione;

./.

- 5 -

- Esame, controlli e prove di qualificazione dei componenti predetti;
- Normativa;
- Qualificazione apparati.

(4) 2° Reparto - Approvvigionamento Impianti di Radioassistenze e per la Difesa Aerea

Raggruppa due Divisioni :

4^ Divisione - Radioassistenze

- Impianti e sistemi per le radioassistenze a breve, medio e lungo raggio;
- Sistemi di atterraggio strumentale;
- Apparati ed impianti del servizio meteorologico.

5^ Divisione - Radar e difesa aerea

- Impianti radar di avvistamento aerei e missili, radar meteorologici, radar di sorveglianza, radar per l'atterraggio, sistemi di identificazione;
- Sistemi integrati per la difesa aerea, simulatori e registratori radar.

(5) 3° Reparto - Approvvigionamento impianti di telecomunicazioni

Raggruppa tre Divisioni :

6^ Divisione - Telecomunicazioni su filo

- Reti e centrali telegrafiche e telefoniche;
- Impianti telegrafonici da campo, veicolari e trasportabili;

./.

- 6 -

- Impianti telescriventi;
- Impianti ed apparecchiature crittografiche.

7^ Divisione - Telecomunicazioni radio

- Impianti di reti radio territoriali;
- Installazioni radio su basi aeree, centri trasmettenti e ricevanti;
- Impianti radio campali, veicolari e trasportabili.

8^ Divisione - Telecomunicazioni in ponte radio

- Ponti radio delle reti territoriali interessanti le Forze Armate;
- Ponti radio campali, speciali e trasportabili.

(6) 4° Reparto - Manutenzione e riparazione - approvvigionamento parti di ricambio

Raggruppa due Divisioni :

9^ Divisione - Manutenzione e Riparazione

- Programmazione ed attività inerenti lavori di manutenzione, revisione generale e riparazione degli apparati e degli impianti di radioassistenza, radar, reti e centrali telegrafoniche, radio, ponti radio campali, veicolari e trasportabili;
- Elaborazione della normativa tecnica e relativo controllo in materia di manutenzione, di modifiche, di conservazione e di recupero dei materiali e degli impianti di cui sopra;

./.

- 7 -

- Emanazione dei provvedimenti correttivi degli inconvenienti segnalati dalle Forze Armate;
- Cessione e alienazione del materiale e degli impianti.

10^a Divisione - Approvvigionamento attrezzature e parti di ricambio.

- Approvvigionamento dei componenti elettronici delle parti di ricambio e delle scorte per tutti gli impianti, complessi ed apparati di competenza della Direzione Generale;
- Approvvigionamento delle attrezzature e degli strumenti di misura e di prova;
- Lavori di riparazione e calibrazione delle attrezzature e degli strumenti predetti.

(7) 5° Reparto - Amministrativo e Bilancio

Raggruppa tre Divisioni :

11^a Divisione - Contratti nazionali e con l'Estero

- Attività giuridico-amministrativa relativa ai contratti nazionali e con l'estero.

12^a Divisione - Bilancio

- Gestione dei Capitoli di Bilancio;
- Emissione di accreditamento dei fondi.

13^a Divisione - Liquidazione e revisione prezzi

- Liquidazione dei contratti nazionali ed esteri;
- Liquidazione forniture da Governi e/o Organismi internazionali;
- Revisione prezzi.

b. Correlazione tra le attribuzioni e la potenzialità qualitativa e quantitativa del personale operante.

Si riportano le Tabelle Organiche previste all'1/1/1969 per Telecomdife.

./.

- 8 -

Il Personale in forza alla data del 26/6/1981 é il seguente :

<u>Personale Militare Ufficiale</u>	N.
<u>- Aeronautica :</u>	
- Ufficiali G.A.r.i.	21
- " G.A.r.a.t.	48
- " C.C.r.c.	7
- " C.C.r.a.	4
- " A.A.r.s.	<u>14</u>
Totale	94
<u>- Esercito :</u>	
- Ufficiali Generali	1
- " S.Te.T.	3
- " G(t)	2
- " Amm.ne	<u>1</u>
Totale	7
<u>- Marina :</u>	
- Ufficiali A.N.	2
- " CEMM	<u>2</u>
Totale	4

Totale complessivo delle tre Armi : N. 105

Personale Militare Sottufficiali

<u>- Aeronautica :</u>	
- Sottufficiali A.C.	20
- " Gov. Uff.	13

- 9 -

- Sottufficiali Gov. Stat.	N. 3
- " Gorif.	2
- " GOT	1
- " M.R.M.	10
- " GARat	3
- " E.C.O.	1
- " AT Meteo	1
- " M.M.	2
- " MEA	1
- " ECM	1
- " RSMU	1
	<hr/>
	Totale 59
 <u>- Esercito</u>	
- Sottufficiali G (t)	3
- " Motor. G.E.	1
	<hr/>
	Totale 4
 <u>- Marina</u>	
- Sottufficiali Furieri	2
- " E/MT	1
	<hr/>
	Totale 3
 Totale complessivo delle tre Armi : <u>N. 66</u>	
 <u>Personale Militare di Leva</u>	
- <u>Aeronautica</u>	N.
- Militari di leva	0
- <u>Esercito</u>	
- Militari di leva	2

./.

- 10 -

<u>- Marina</u>	N.
- Militari di leva	0
Totale complessivo delle tre Armi : <u>N. 2</u>	
<u>- Personale Civile</u>	N.
- Personale Dirigente	1
- Personale Direttivo	8
- " di Concetto	27
- " Esecutivo	40
- " Operaio	31
- " Commessi	<u>3</u>
Totale	110

Totale personale in F.E.O. alla data del 26/6/1981 : n. 283

Tabella riassuntiva dei dati relativi al Personale previsto in organico, a quello esistente e alle relative eccedenze o deficienze

Situazione al 26/6/81

Personale Militare

GRADO	ORGANICO			ESISTENZA			DEFIC. O ECC.		
	E.	M.	A.	E.	M.	A.	E	M.	A.
GENERALI	1	-	5	1	-	1	-	-	-4
COLONNELLI	3	1	13	1	1	13(*)	-2	-	-
ALTRI UFF. SUP	3	2	51	3	1	34(**)	-	-	-17
UFF. INF.	-	2	20	2	2	46(***)	+2	-	+26
SOTTUFF.	5	2	54	4	3	59	-	+1	+5
MIL. TRUPPA	-	-	=	2	-	-	+2	-	-
TOTALI	12	7	143	13	7	153	+1	-	+10

./.

- 11 -

Personale Civile

QUALIFICHE(nelle T.O.)	ORGANICO	ESISTENZA	DEFIC. O ECC.
DIRETTORI DI DIVISIONE	1	1	-
DIRETTORI DI SEZIONE	5	8	+3
CONSIGLIERI	14	0	-14
IMP. DI CONCETTO	30	27	-3
IMP. ESECUTIVI	61	40	-21
IMP. AUSILIARI	14	3	-11
OPERAI	21	31	+10
TOTALI	146	110	-36

NOTE: (*) Rispetto all'organico A.M. esistono un CCrc in meno ed un AArs in più. Un Colonnello GArI é ri chiamato.

(**) Rispetto all'organico ci sono due AArs in più, tutti gli altri corpi sono deficitari; sono compresi due all'estero.

(***) Esiste un CCra in meno.

Rispetto alle Tabelle Organiche si evince una carenza numerica in alcuni livelli.

L'ampiezza di tale carenza numerica non rappresenta tuttavia un dato significativo rispetto alle effettive necessità in quanto, dalla data in cui furono tentativamente stabilite le T.O., la mole di lavoro gravante sulla Direzione Generale ha subito notevoli incrementi.

A ciò si deve aggiungere che l'attuale organico é fortemente squilibrato nelle sue componenti ai vari livelli, tipi-

./.

- 12 -

ci esempi sono rappresentati dall'esuberanza di personale operaio e dalla deficienza di personale impiegatizio nonché ~~da~~ la deficienza di Ufficiali Superiori in rapporto alle disponibilità di Ufficiali Inferiori.

Tale situazione, ovviamente, incide pesantemente sulla potenzialità di lavoro della Direzione Generale.

Attualmente si può indicare come fatto sintomatico la posizione "quadro" della 2^a Divisione e la marcata deficienza di organico della 12^a Divisione.

A conclusione dei sondaggi effettuati presso gli Organi competenti, è possibile affermare che non si vede in tempi brevi la soluzione dei problemi di cui sopra, stante la carenza generalizzata di personale sia militare sia civile in forza al Ministero della Difesa.

All'interno della Direzione Generale si è proceduto ad una ottimizzazione di distribuzione delle risorse disponibili ottenendo un accettabile miglioramento della situazione di fatto esposta, ma i problemi di fondo riguardanti le deficienze degli organici restano comunque aperti.

c. Organizzazioni Periferiche di Supporto

La Direzione Generale non ha organizzazioni territoriali da essa dipendenti, né stabilimenti, arsenali ed officine. Ha solamente due Uffici di Sorveglianza Tecnica (USTTA) dislocati sugli aeroporti di Linate (Milano) e di Centocelle (Roma). Per i lavori riguardanti le reti e le centrali telefoniche dislocate nell'area della città di Roma (ad esclusione di quelle dell'A.M. e della M.M.) si avvale della Sezio

./.

- 13 -

ne Autonoma Gestione Trasmissioni M.D.

Sarebbe di notevole ausilio per la Direzione Generale poter si avvalere della collaborazione tecnico-amministrativa delle Sezioni TLC delle Direzioni Genio Militari (dipendenti dai Comandi Genio Militari di Comiliter), in forma analoga a quanto previsto per la sopracitata Sezione Autonoma Gestione Trasmissioni M.D.

Sui due USTTA sopra indicati grava la sorveglianza delle lavorazioni (ed in alcuni casi della realizzazione degli impianti) presso le industrie italiane fornitrici di Telecomdife (salvo la parte della Sezione Autonoma Gestione Trasmissioni M.D.); tali Uffici, (che esplicano attività anche per Costarmaereo), frequentemente vengono incaricati dell'esame dei progetti, delle congruità di offerte e dei collaudi presso le industrie dislocate nei territori di competenza.

(Per inciso, nelle operazioni di collaudo non può essere impiegato lo stesso personale che provvede alla sorveglianza delle lavorazioni).

Alla data del 18 giugno l'Organico degli USTTA é il seguente:

USTTA Linate - Personale Aeronautica Militare

	N.
Ufficiali GArì	1
" GARat	2
Sott.li M.R.M.M.	2
" M.M.	<u>2</u>
Totale	7

./.

- 14 -

USTTA Centocelle - Personale Aeronautica Militare

	N.
Ufficiali GAri	1
" GARat	7
Sott.li M.O.	1
" M.R.M.	8
" R.M.	1
" E.M.B.	1
" GARat	<u>2</u>
Totale	21

USTTA Centocelle - Personale Civile

Concetto	2
Operai	<u>2</u>
Totale	4

TOTALE USTTA CENTOCELLE N. 25

L'organico dell'USTTA Linate é in larga misura insufficiente a far fronte ai gravosi e delicati compiti affidati, mentre non desta preoccupazione la situazione riguardante l'USTTA Centocelle.

d. Rapporti con l'industria - Considerazioni a carattere generale

La Direzione Generale assolve i propri compiti di istituto essenzialmente attraverso le industrie elettroniche ed elettromeccaniche italiane aventi stabilimenti in territorio nazionale; nei casi di comprovata necessità si avvale delle industrie straniere.

./.

- 15 -

Le industrie che normalmente hanno rapporti con Telecom-dife sono quelle iscritte all'A.F.A. (Albo Fornitori e Appaltatori dell'Amministrazione della Difesa).

L'iscrizione all'A.F.A. delle Ditte si effettua rispettando le procedure indicate nella Pubblicazione ALL-G-003 dell'U.C.A.M. che riporta le " Norme per l'iscrizione nel lo Albo dei Fornitori ed Appaltatori della Difesa " (Circolare 585 del 3/10/73 pubblicata sulla G.U. dispensa n. 43 del 27/10/73). La Ditta che intende ottenere l'iscrizione all'A.F.A. presenta all'U.C.A.M. apposita domanda corredata dei necessari documenti e certificazioni. L'UCAM dopo lo svolgimento delle azioni di propria competenza, in via alla D.G. la relativa documentazione richiedendo l'effettuazione di un sopralluogo tecnico-organizzativo-economico per verificare il possesso, da parte della Ditta, dei requisiti per essere considerata di fiducia e pienamente qualificata alla fornitura di beni e servizi di cui l'Amministrazione Difesa abbisogna.

L'idoneità della Ditta viene riconosciuta dopo esame della documentazione legale e amministrativo-contabile che la ditta stessa é tenuta a sottoporre alla Commissione incaricata degli accertamenti e dopo verifica delle capacità tecniche, organizzative e finanziarie intese come disponibilità di personale, attrezzature, impianti, capitale sociale, ecc.

L'iscrizione é concessa per determinate Categorie - Gruppi - Settori corrispondenti alle attività merceologiche e/o di lavoro esplicate dalla Ditta; per ogni settore é inoltre stabilita la relativa potenzialità annua intesa come importo mæ

./.

- 16 -

simo delle prestazioni che la ditta é in grado di assumere in un anno.

L'elenco delle Categorie - Gruppi - Settori é riportato nell'Annesso della suddetta Pubblicazione ALL-G-003. La Direzione Generale ha diretta competenza solo per i settori che interessano le attività inerenti i propri compiti istituzionali.

Al termine del sopralluogo la Commissione redige un verbale di visita tecnica i cui risultati vengono resi noti all'U.C.A.M. che provvede alla definitiva iscrizione all'A.F.A. della Ditta.

L'iscrizione, che viene aggiornata in occasione di eventuali variazioni che intervengono in seno alla ditta, di richieste di estensione e/o di aumento di potenzialità, é valida per 6 (sei) anni. Alla data del 25/6/81 risultano iscritte, per la parte di interesse della Direzione Generale, n. 487 Ditte.

In aderenza a quanto indicato nel documento ALL-G-003 pa ra a. del Gennaio 1975 edito da Alledife, vengono, a volte, invitate alle forniture anche Ditte non iscritte all'A.F.A. ma che abbiano comprovata capacità e potenzialità a far fronte alle richieste dell'Amministrazione. Si riportano di seguito sinteticamente le modalità con le quali vengono selezionate le Ditte da invitare alle forniture.

I Reparti tecnici richiedono all'Ufficio del Coordinamento Tecnico - Servizi Affari Industriali - l'elenco delle

./.

- 17 -

Ditte che possono essere interessate alla fornitura; in tale richiesta indicano, oltre al tipo di fornitura da effettuare, il tipo di procedura da adottare, l'importo presunto, le Categorie - Gruppi - Settori di iscrizione all'A.F.A., l'eventuale classifica di segretezza e la riserva o meno ad Industrie del Centro-Sud. All'atto della ricezione della richiesta, tale Ufficio acquisisce, tramite il già richiamato Terminale Elaborazione Dati, gli appositi Tabulati nei quali sono indicate tutte le notizie indispensabili per l'identificazione delle Ditte da interessare (potenzialità settoriale e globale annua, data dell'ultima visita tecnica e dell'iscrizione all'AFA ecc. ecc.). L'elenco delle Ditte che possono essere invitate viene compilato da un'apposita Commissione che viene convocata periodicamente, in funzione delle richieste effettuate, dal Presidente della stessa. Tale Commissione, nominata a carattere permanente dal Direttore Generale, è presieduta dal Capo dell'U.C.T. ed è composta da sei membri con funzione non inferiore a Capo Divisione o corrispondente; ne fa altresì parte di diritto, quale membro consultivo senza diritto di voto, il Capo Divisione competente per materia che ha promosso la pratica di fornitura. Definito l'elenco delle Ditte, viene redatto apposito verbale che successivamente viene sottoposto all'approvazione del Direttore Generale.

Stante quanto sopra e tenuto altresì conto della costante applicazione, nelle pratiche di fornitura dell'Amministrazione della Difesa, delle vigenti Leggi e Regolamenti non

./.

- 18 -

ché dei Capitolati d'Oneri applicabili, nei rapporti della Direzione Generale con l'Industria non si segnalano casi di ricorso o contestazioni avversi alle procedure ed alle modalità seguite per l'attribuzione delle commesse visto che tendenza generalizzata della Direzione Generale é il ricorso, tutte le volte che ne esistano le condizioni, alla gara a licitazione privata o ad appalto concorso, il che porta alla libera competizione industriale e ad un aperto regime concorrenziale.

Sempre nel contesto dei rapporti con l'industria é utile accennare alle modalità della determinazione del costo orario di manodopera da riconoscersi alle Ditte. La procedura seguita é quella indicata nella " Metodologia " stabilita da Segredifesa con foglio n. 28115 del 15/11/1980 che definisce i criteri ed i procedimenti essenziali da seguire nella determinazione dei tassi orari della manodopera nelle forniture militari. Detti tassi orari vengono determinati sostanzialmente sulla base degli accertamenti, eseguiti presso ogni singola Ditta, intesi a verificare l'incidenza dei vari elementi di costo che siano riconoscibili in quanto necessari e giustificabili.

Vi é, infine, un'attività che si può ritenere di grande importanza per quanto riguarda i rapporti con le industrie fornitrici e cioè la qualificazione delle stesse in riferimento al Controllo di Qualità. In materia risulta di particolare impegno il lavoro che viene svolto per la NATO; infatti, in ottemperanza agli impegni assunti in tale sede con i documenti STANAG 4107 e 4108, i Ministeri della Difesa della Alleanza e le Agenzie NATO richiedono il controllo di quali

./.

- 19 -

tà dei materiali da loro acquistati presso le singole Nazioni; l'efficienza e la garanzia di tale attività di controllo della Direzione Generale nei riguardi delle Ditte mazionali ha finora comportato notevoli, positivi riflessi sull'incentivazione di ordini dall'estero alle Ditte italiane.

3. MATERIALI DELLE TELECOMUNICAZIONI, ASSISTENZA AL VOLO E DIFESA AEREA, ATTIVITA' TECNICHE DI DEFINIZIONE DELLE FORNITURE, FORMA PECULIARE DI CONTRATTO

- a. Peculiarità dei materiali elettronici militari e per l'assistenza al volo e situazione di mercato nazionale.

Il materiale elettronico di cui trattasi é di norma altamente specializzato; le tecniche e le tecnologie impiegate sono decisamente sofisticate in funzione dell'alta affidabilità richiesta nei relativi servizi e della rispondenza a ben particolari norme e requisiti di carattere ambientale.

Immediato riflesso é che, nella maggior parte dei casi, i materiali necessari non possono essere reperiti su un largo mercato nazionale; esiste una settorizzazione e specializzazione di produzione a cui é interessato un esiguo numero di industrie elettroniche italiane, che, fra l'altro, nel campo specifico non possono contare su altri committenti se non indirizzandosi verso l'esportazione in quanto, nella situazione attuale, le forniture per la Direzione Generale non sono mediamente sufficienti ad assicurare, in consistenza e senza soluzione di continuità, un valido sostentamento per l'industria nazionale interessata al settore di cui trattasi.

Nell'intento di porre un qualche rimedio ad una siffatta situazione si procede, quando possibile, con programmi di im-

./.

- 20 -

pegno pluriennale in modo da fornire all'industria la possibilità di pianificare le proprie attività in ragionevoli termini di sicurezza; tuttavia troppo esigue sono le possibilità della Direzione Generale per affermare che il contributo in questo senso all'industria elettronica nazionale rappresenti un fattore di rilevanza. Quando vi sono le condizioni qualcosa viene fatto, ma la stessa consistenza attuale dei programmi delle FF.AA., in funzione diretta delle ristrettezze di bilancio per il settore, non consente iniziative stimolanti. Nei settori di più alta sofisticazione tecnica e tecnologica le Ditte Nazionali interessate sono dell'ordine delle unità; al contrario con la diminuzione della specializzazione la concorrenza aumenta; pur tuttavia resta il fatto che in alcuni casi la fonte di approvvigionamento nazionale è praticamente unica (ad esempio alcuni apparati di radioassistenze, radar di grande portata ecc.).

La produzione nazionale della componentistica di elevato contenuto tecnologico, oggi indispensabile alla costruzione di qualsiasi apparato elettronico di rilievo, è decisamente scarsa per non dire praticamente nulla e ciò è facilmente spiegabile, considerato l'assorbimento del mercato italiano, con i costi di produzione che risulterebbero troppo alti e decisamente superiori a quelli praticati sul mercato estero (principalmente USA).

Da ciò, inoltre, i pesanti riflessi negativi, sotto i profili economico e logistico, nell'acquisizione e mantenimento degli apparati ed impianti.

b. Genesi delle attività - approccio tecnico ed identificazione dei parametri fondamentali.

Da un punto di vista d'insieme le attività della Direzione Ge

./.

- 21 -

nerale si possono ripartire in due grandi aree: la prima relativa all'acquisizione dei materiali ed alla realizzazione degli impianti, la seconda finalizzata al loro mantenimento in efficienza (manutenzione, revisione e/o riparazione, acquisizione di parti di ricambio ecc. ecc.). In entrambi i casi la genesi di qualsiasi attività deriva da richieste degli SS.MM. delle FF.AA. e degli Ispettorati delle Trasmissioni (per lo Esercito) e delle Telecomunicazioni e/o Logistico (per l'Aeronautica); lo SMD e la Marina non hanno Ispettorati per la branca di cui trattasi ed assolvono perciò ai compiti i rispettivi Uffici T-E degli SS.MM.-

In particolare gli SS.MM. indicano i programmi in termini obiettivi mentre gli Ispettorati e gli Uffici T-E ne esplicitano le relative composizioni in dettaglio.

Recepita l'esigenza da soddisfare, la Divisione Tecnica della Direzione Generale, competente per materia, inizia studi e valutazioni intesi ad identificare le soluzioni tecniche e tecnologiche più idonee per i vari problemi che debbono essere risolti per la realizzazione del programma.

Non si ritiene in questa sede di dover trattare in dettaglio le varie azioni che portano all'identificazione dei parametri fondamentali su cui successivamente vengono impostate le azioni per la stesura della documentazione tecnica di base. Si ritiene però utile accennare al fatto che, sempre in fase propeudeutica, viene valutata anche la necessità e/o convenienza della forma di contrattazione che deve essere seguita, in quanto la stessa documentazione tecnica di base devve essere effettivamente commisurata al tipo della contrattazione. Terminata questa prima fase, la Divisione Tecnica riferisce, tramite il proprio Capo Reparto ed il Capo dell'Ufficio Coordinamento Tec

./.

- 22 -

nico, al Direttore Generale che, valutate le soluzioni proposte sia sotto l'aspetto tecnico sia sotto l'aspetto amministrativo, decide sulla via che deve essere seguita nel proseguo delle azioni.

c. Documentazione tecnica di base e relativi tempi tecnici

Alla luce di quanto precedentemente indicato, la stesura della documentazione tecnica di base rappresenta la fase cruciale delle operazioni di competenza degli Organi tecnici della Direzione Generale. E' in questa fase che vengono definiti i Capitolati Tecnici e le condizioni tecniche di fornitura (parti integranti degli atti contrattuali) su cui, in seguito, si baseranno le Ditte per rispondere alle necessità dell'Amministrazione. I Capitolati Tecnici che devono essere prodotti si diversificano tra loro in funzione degli obiettivi che devono essere raggiunti: ciascun Capitolato ha sempre inevitabili caratteristiche peculiari che (ovviamente quando la fornitura non sia iterativa) lo diversificano dai precedenti. Del resto la materia stessa trattata dalla Direzione Generale spazia in vasti campi abbastanza eterogenei dell'elettronica applicata che, come già specificato, vanno dallo studio e sviluppo dei prototipi, alla realizzazione degli impianti ed al mantenimento dell'efficienza degli stessi.

I tempi tecnici indispensabili alla stesura della documentazione di cui trattasi sono ovviamente funzione della potenzialità qualitativa e quantitativa del personale disponibile: in questo contesto, oggettivamente, stante la già accennata situazione della Direzione Generale, si può rilevare che tali tempi non sono sempre contenuti nei limiti ade-

./.

- 23 -

renti al soddisfacimento delle esigenze che vengono segnalate. In particolare, presso Telecomdife, si evidenzia una carenza di Ufficiali ingegneri a tutti i gradi e il lavoro che normalmente dovrebbe essere svolto in "equipe", viene portato avanti dal singolo, con gli evidenti riflessi negativi che ciò comporta. A ciò si cerca di supplire con l'affiancamento, agli Ufficiali ingegneri, di Ufficiali assistenti tecnici o corrispondenti; tuttavia, anche nel caso di buona preparazione di questi ultimi, i tempi necessari al completamento delle azioni necessarie sono considerati nella maggior parte dei casi non ottimali.

d. Contratti a quantità indeterminata (Contratti aperti)

Oltre le forme di contrattazione, normalmente in uso nell'Amministrazione della Difesa, la Direzione Generale si avvale di contratti a quantità indeterminata.

Infatti, nell'intento di poter disporre di uno strumento contrattuale che consenta una ragionevole contrazione dei tempi amministrativi a beneficio della funzionalità delle Forze Armate pur facendo salva ogni garanzia e cautela in materia di costi, la Direzione Generale ricorre, quando possibile, alla stipula di contratti a quantità indeterminata limitatamente alle riparazioni dei materiali e all'acquisizione di parti di ricambio. Tali contratti vengono stipulati quando esigenze operative e disponibilità di scorte non consentono alle Forze Armate interessate di stabilire un preciso programma di consegne di materiale per la loro riparazione, oppure per l'acquisizione di parti di ricambio. La Legge non disciplina tale tipo di contratto che tuttavia non contrasta con alcuna disposizione normativa. La Corte dei Conti considera tali contratti come eccezionale e perciò non rinnovabili.

./.

- 24 -

4. ALCUNI DATI SIGNIFICATIVI DEL TRIENNIO 1978-1980

Si riportano di seguito gli importi di spesa negli Esercizi Finanziari 1978-1979-1980.

Esercizio Finanziario 1978- Spese in Italia

- Trattative private	£.	31.463.584.000
- Licitazioni private	£.	24.803.373.000
- Appalto concorso	£.	2.492.247.000
- Procedure Economia	£.	<u>4.533.867.000</u>

Totale £. 63.293.071.000

- Spese all'estero

- Trattative private	£.	4.429.906.000
- Procedure Economia	£.	119.091.000
- Presso Governo o NATO	£.	<u>688.124.000</u>

Totale £. 5.237.121.000

- Rinnovi contrattuali	£.	18.753.144.000
- Atti Aggiuntivi	£.	1.118.513.000
- Variazioni quinto	£.	<u>59.329.000</u>

Totale £. 19.930.986.000

Esercizio Finanziario 1979- Spese in Italia

- Trattative private	£.	57.340.086.000
- Licitazioni private	£.	24.101.107.000
- Appalto concorso	£.	1.314.256.000
- Procedure economia	£.	<u>3.663.849.000</u>

Totale £. 86.419.208.000

./.

- 25 -

- Spese all'estero

- Trattative private	£.	5.702.917.000
- Procedure economia	£.	215.601.000
- Presso Governo o NATO	£.	<u>1.769.974.000</u>
Totale	£.	7.688.492.000
- Rinnovi contrattuali	£.	20.470.371.000
- Atti aggiuntivi	£.	471.461.000
- Variazioni quinto	£.	<u>1.081.340.000</u>
	£.	22.023.172.000

Esercizio Finanziario 1980- Spese in Italia

- Trattative private	£.	70.750.928.000
- Licitazioni private	£.	26.249.261.000
- Appalto concorso	£.	24.015.594.000
- Procedure economia	£.	<u>2.524.189.000</u>
Totale	£.	123.539.792.000

- Spese all'estero

- Trattative private	£.	11.051.160.000
- Procedure economia	£.	43.007.000
- Presso Governo o NATO	£.	<u>1.517.000.000</u>
Totale	£.	12.614.167.000
- Rinnovi contrattuali	£.	16.871.582.000
- Atti aggiuntivi	£.	1.743.432.000
- Variazioni quinto	£.	<u>1.740.807.000</u>
Totale	£.	20.355.821.000

./.

- 26 -

E' significativo il costante incremento nel tempo degli importi di spesa in Italia legato all'incidenza del fattore inflazione.

5. CONSIDERAZIONI GENERALI SULL'ALIENAZIONE DEI MATERIALI

a. Procedure del " Fuori Uso "

Le procedure seguite per la messa fuori uso del materiale sono quelle stabilite dall'Ispettorato Logistico A.M. con comunicazione CSR1-81-BO2 del 15/4/1981 (riportata in appendice) che, in fase propedeutica, le ha concordate con le Direzioni Generali interessate per cui, al momento attuale, si ritengono idonee a regolamentare la materia di cui trattasi. Sinteticamente, tali procedure fissano i criteri che debbono essere seguiti nelle operazioni di visita tecnica delle Commissioni preposte che vengono nominate dalla Direzione Generale su proposta della competente Direzione Territoriale dei Servizi.

Per assicurare l'indispensabile unicità d'indirizzo nelle azioni delle Commissioni e una conseguenziale, sollecita definizione amministrativa delle pratiche inerenti il Fuori Uso del Materiale, vengono definite le voci standard e i relativi dati di gestione (unità di misura e prezzi di inventario) da attribuirsi al materiale recuperato a seguito della dichiarazione di fuori uso.

Nel contesto delle procedure é previsto che i verbali per la relativa sanzione pervengano alla Direzione Generale tramite la Direzione Territoriale dei Servizi; la sanzione di tali verbali avviene a seguito di esame di ordine tecnico, amministrativo e contabile. I verbali che non dovessero risultare

./.

- 27 -

conformi alle norme oppure dovessero ingenerare dubbi circa le motivazioni tecniche adottate o il tipo e la quantità del residuo, la Direzione Generale provvede a rinviarli alle Direzioni Territoriali dei Servizi, con una nota esplicativa circa le motivazioni della mancata sanzione.

b. Vendita del materiale dichiarato Fuori Uso - Proposte

Il sistema normale di vendita del materiale é l'asta pubblica, a cui possono partecipare sia Ditte sia privati cittadini sempreché in possesso degli idonei requisiti; al momento attuale, viene comunque esclusa la possibilità del ricorso alla trattativa privata.

Presso Telecomdife non sono mai state instaurate pratiche per la vendita di materiali fuori uso, stante la carenza di personale da poter adibire a tale servizio; é tuttavia nei propositi della Direzione Generale dar corso, appena se ne verranno a creare le condizioni, a tale tipo di attività. In tale ottica appare molto produttivo che la vendita venga delegata agli Enti consegnatari i quali, in tale ipotesi, dovrebbero suddividere in lotti i materiali di cui trattasi in modo da rendere conveniente la partecipazione alle aste di più ditte e/o privati cittadini. In ultimo si evidenzia l'utilità di poter procedere a licitazioni private, in caso le aste pubbliche vadano deserte ed a trattative private nel caso di non aggiudicazione delle licitazioni.

A P P E N D I C E

AERONAUTICA MILITARE
ISPETTORATO LOGISTICO

CSR 1-81-BO2

1° REPARTO

Roma, 15 aprile 1981

OGGETTO: Procedura per la dichiarazione di "Fuori Uso" del materiale Speciale d'Aeronautica.

A. PREMESSA E SCOPO

1. Nell'intento di pervenire al massimo snellimento dell'iter per la dichiarazione di Fuori Uso del Materiale Speciale d'Aeronautica (M.S.A.) è stata concordata con le DD.GG. interessate la procedura di cui ai successivi capitoli.

2. In essa vengono fissati in maniera inequivocabile i criteri che devono essere seguiti nelle operazioni di visita tecnica dalle Commissioni preposte, definendo nel contempo le voci standard ed i relativi dati di gestione (unità di misura e prezzo d'inventario) da attribuirsi al materiale "recuperato" a seguito della dichiarazione di fuori uso.

3. In tal maniera viene assicurata la necessaria unicità d'indirizzo nell'azione delle Commissioni ed una conseguente sollecita definizione amministrativa delle pratiche inerenti al F.U. del materiale.

4. Nella definizione della procedura sono stati tenuti presenti i principi generali in materia di dichiarazione F.U. sanciti dal R.A.U. di prossima applicazione anche per l'Aeronautica.

5. Taluni aspetti particolari della procedura che si tendesse necessario adeguare per effetto dell'applicazione del citato RAU saranno a suo tempo precisati da questo Ispettorato.

6. Sono esclusi dalla procedura in argomento i materiali d'armamento e munizionamento terrestre per i quali, in considerazione della loro peculiarità, le relative modalità sono state disciplinate con apposita CSR.

Le voci standard con le quali identificare ai fini cartolari ed amministrativo-contabili, i rottami recuperati, dalla dichiarazione di F.U. del materiale d'armamento e munizionamento terrestre, sono però riportati nell'apposito Prontuario edito dal CCS di cui è unita alla presente circolare la I^a Edizione (cfr. pag.19 e 20).

B. APPLICABILITA'

1. La presente richiede l'osservanza e l'intervento tecnico-amministrativo da parte di:

- Direzioni Generali Tecnico-Amministrative competenti per tipo di materiali;

- Enti di Rifornimento di 2^a linea (Depositi Centrali);

- Enti di Rifornimento di 1^a linea (Magazzini MSA);

- Uffici di Sorveglianza Tecnica;

- Enti Riparatori di F.A..

./.

- 2 -

C. DEFINIZIONE1. Materiali Fuori Uso (F.U.) per vetustà o usura.

Sono tali i materiali inefficienti per qualsiasi causa (usura, vetustà ecc.) che non siano più nelle condizioni idonee per un utile impiego e per i quali non sia tecnicamente possibile o economicamente conveniente ripristinare la loro efficienza.

2. Materiali F.U. per cause tecniche

Sono tali i materiali che non possono più trovare utile impiego in relazione alla loro primitiva destinazione ovvero siano ritenuti superati per motivi di natura tecnologica, semprechè non siano suscettibili di altro impiego.

D. DICHIARAZIONE F.U. DEL MATERIALE PER IMPOSSIBILE O NON CONVENIENTE RIPARAZIONE.

1. I materiali inefficienti per qualsiasi causa (usura, vetustà ecc.) giudicati in sede di esame tecnico preliminare (mod 50 rifod altro) non riparabili o di non conveniente riparazione, dovranno essere sottoposti, dagli Enti di Rifornamento interessati, per la prevista Visita Tecnica (V.T.) ad apposita Commissione che dovrà pronunciarsi in merito.

2. A tal uopo i predetti Enti provvederanno ad elencare i materiali stessi nella prima facciata interna del previsto Processo Verbale di Dichiarazione F.U. (attualmente modello V.V.T.-8MS) indicando tutti gli elementi necessari per la loro esatta identificazione e cioè:

- numero di codificazione;
- numero di riferimento (se esiste), da riportare tra parentesi sotto il numero di codificazione;
- denominazione;
- unità di misura;
- quantità;
- prezzo unitario;
- importo totale;
- numero di serie o matricola, per i complessivi di prezzo superiore ai 10 milioni e comunque provvisti di libretto matricolare.

3. La Commissione Tecnica di Accertamento dovrà di norma essere costituita da 3 ufficiali di cui uno d'Arma Aeronautica ed almeno uno del Genio Aeronautico.

4. Per i Depositi Centrali, in relazione alle diverse categorie di materiale da sottoporre a visita tecnica saranno proposte dall'I.L. più Commissioni, ciascuna delle quali dovrà essere nominata dalla D.G. competente per il materiale che rientra nella propria sfera di attività tecnico-amministrativa.

5. Presso ciascuno degli Enti di Rifornamento di 1^a Linea si dovrà procedere alla costituzione di apposita Commissione distintamente per

./.

- 3 -

I materiali di competenza di ciascuna D.G. indicata nell'allegato Prontuario, avendo cura di variare il meno possibile la composizione delle Commissioni, limitando la sostituzione al solo membro o membri tecnici.

Ciascuna Commissione dovrà essere oggetto di proposta a cura della Direzione Territoriale dei Servizi alla D.G. competente che provvederà, ove concorde, alla successiva nomina ufficiale. In caso di impossibilità di reperire localmente membri tecnici da inserire nelle Commissioni si potrà ricorrere ad elementi appartenenti ad Enti A.M. viciniori.

6. Gli Enti riparatori di F.A. (CMP) dovranno sottoporre gli articoli "in lavorazione" da dichiarare F.U. alla Commissione Tecnica istituita presso gli Enti di Rifornamento di 1^a linea da cui sono supportati.

7. Per gli Uffici di Sorveglianza Tecnica, o Uffici Sorveglianza Lavorazioni, relativamente agli articoli "in lavorazione" presso le Ditte sorvegliate e da sottoporre a Visita Tecnica, la Commissione (di cui sarà presidente il Capo Ust) sarà nominata dalla D.G. competente direttamente o su proposta degli Organi Territoriali (D.C.A., AEROTELE, AEROSERVIZI) nella cui giurisdizione rientra ciascun UST o USL. A tale Commissione saranno altresì sottoposti per la Visita Tecnica gli articoli-giacenti presso le Gestioni di Deposito e che siano da dichiarare F.U..

I relativi materiali recuperati dovranno essere versati al Magazzino MSA che supporta, dal punto di vista amministrativo-contabile, la Gestione di Deposito istituita per alimentare le lavorazioni presso Ditta.

Qualora tale gestione non esista dovranno essere versati all'Ente di Rifornamento che alimenta l'Ufficio di Sorveglianza Tecnica o U.S.L. quale Utente diretto.

8. La Commissione di Visita Tecnica ha i seguenti compiti:

a. accertare se i materiali nello stato in cui si trovano, siano effettivamente non più idonei in modo assoluto ad ulteriore utilizzazione ovvero siano ritenuti tali per motivi tecnici e/o economici che sconsigliano il ripristino della loro efficienza;

b. accertare se l'inidoneità di cui sopra sia da attribuire a vetustà o ad usura. Qualora nel corso degli accertamenti la Commissione ritenga che l'inidoneità derivi da incuria o uso irregolare, dovrà darne immediata comunicazione al responsabile dell'Ente (Comandante dell'Ente A.M. sede di Magazzino o Direttore del Deposito Centrale) per i provvedimenti del caso;

c. indicare (nella 2^a facciata interna del Processo Verbale), per i materiali riconosciuti non più idonei ad ulteriore utilizzazione, la specie e la quantità dei materiali che possono recuperarsi, specificando:

- le parti riutilizzabili (anche previa eventuale riparazione) derivanti dalla scomposizione e da indicare, distintamente per ciascuna voce, a numero;

./.

- 4 -

- i quantitativi dei rottami vari ai quali, agli effetti amministrativo-contabili, si ritiene possano corrispondere le parti non riutilizzabili del materiale dichiarato F.U.. Tali rottami devono essere indicati con le denominazioni riportate nel prontuario (allegato A) indicandoli a peso/Kg.

9. I Processi Verbali riferiti a materiali in "lavorazione" presso gli Enti riparatori di F.A. o Ditte revisionatrici devono essere compilati distintamente a seconda dell'Ente di Rifornimento (Deposito Centrale od eventualmente Magazzino MSA) che ne detiene il carico logistico-contabile. Tale Ente, a ricezione dei Processi Verbali di cui trattasi, provvederà ad effettuare sullo schedario lo "scarico" dalla colonna "Lavorazione" dei materiali dichiarati F.U. dandosi contemporaneamente carico dei materiali recuperati come risultano dalla 2^a parte del modello VVT/8MS; si darà quindi "scarico" dei materiali stessi per trasferimento al Magazzino MSA presso cui i materiali recuperati risultano fisicamente versati.

10. I Processi Verbali di Dichiarazioni F.U. redatti dalle Commissioni presso gli Enti di Rifornimento di 1^a e 2^a linea e presso gli Uffici di Sorveglianza Tecnica o U.S.L., saranno sottoposti per la sanzione alla D.G. interessata, per il tramite della Direzione Territoriale dei Servizi competente.

E. DICHIARAZIONE F.U. DEL MATERIALE PER CAUSE TECNICHE.

1. La dismissione o radiazione dei Sistemi d'Arma o equipaggiamento è disposta dallo Stato Maggiore A.M. o, su delega di questo, dagli Ispettorati di F.A. (I.L. o ITAV). La dismissione o radiazione può riguardare anche parti di ricambio di esclusivo impiego su sistemi d'arma o equipaggiamenti radiati o articoli in genere non più utilizzabili per modificazioni intervenute nella tecnologia d'impiego. Le conseguenti incombenze di carattere tecnico-amministrativo sono devolute alla Direzione Generale competente per tipo di materiale.

2. Definito dall'Organo Centrale di F.A. (SMA, IL, ITAV) il sistema d'arma o l'equipaggiamento od il materiale da radiare, l'Ispettorato Logistico emanerà disposizioni agli Enti interessati ai fini della selezione ed elencazione dei relativi articoli.

3. Gli elenchi dovranno essere redatti secondo il fac-simile (allegato B, da riprodurre localmente secondo le esigenze) e le istruzioni ivi contenute, e trasmessi in quadruplica copia all'I.L.. Questo, dopo l'esame e le valutazioni ritenute opportune nonché gli accertamenti da esperirsi presso gli Ispettorati Logistici delle altre FF.AA. al fine di individuare l'eventuale ulteriore possibilità di utilizzazione presso le stesse degli articoli segnalati, li invierà alla D.G. competente che dovrà pronunciarsi sulla destinazione del materiale precisando se gli articoli in questione dovranno essere:

- trasformati;
- accantonati allo stato in cui si trovano per successiva alienazione;

- 5 -

- accantonati previa demolizione (demilitarizzazione) per successiva alienazione come rottame;
- impiegati per finalità diverse da quelle originarie;
- distrutti.

4. Costituiranno oggetto di segnalazione esclusivamente gli articoli che non presentino alcuna intercambiabilità con quelli di altri sistemi d'arma o equipaggiamenti d'stinati a rimanere in esercizio.

5. A ricezione della determinazione della D.G. competente, l'I.L. impartirà le conseguenti disposizioni agli Enti interessati che provvederanno a sottoporre il materiale alle operazioni di Visita Tecnica da parte dell'apposita Commissione indicata al precedente capitolo D.

6. Sul previsto Processo Verbale dovranno essere riportati gli estremi della notificazione, da parte dell'I.L., del provvedimento di radiazione e gli estremi della determinazione della competente D.G., mediante l'apposizione della seguente dichiarazione:

"La radiazione del materiale descritto nel presente verbale è stata notificata dall'Ispettorato Logistico con il foglio n° _____ del _____; la Direzione Generale _____ ha stabilito la destinazione del materiale con determinazione n° _____ del _____".

F. COMPILAZIONE DEI VERBALI DI DICHIARAZIONE F.U. E PROCEDURA PER LO SCARICO LOGISTICO E CONTABILE.

1. Gli articoli "recuperabili" inefficienti ritenuti non riparabili in sede di giudizio tecnico preliminare devono essere sottoposti al prescritto esame da parte della competente Commissione nel più breve tempo possibile, poichè il loro permanere nella posizione d'inefficienti altera la situazione di disponibilità logistica nazionale e si riflette sulla determinazione dei fabbisogni. Per tale motivo la Commissione di Visita Tecnica dovrà riunirsi a brevi intervalli di tempo e comunque almeno una volta al mese per l'esame tecnico.

2. Il Processo Verbale di Dichiarazione F.U., sia per vetustà od usura che per cause tecniche, dovrà essere compilato sull'apposito modello di tipo unificato n°1662 di cat. A.M. denominato "Processo Verbale di Visita Tecnica per la dichiarazione di F.U. del materiale speciale d'Aeronautica" (VVT-Mod 8MS).

3. Ciascun Processo Verbale dovrà contenere materiale di competenza di una sola D.G.; tale competenza dovrà essere individuata:

- per i materiali inseriti nel Sistema meccanizzato di controllo centralizzato delle Scorte, attraverso la Fonte di Approvvigionamento (F.A.) assegnata a ciascun articolo;

./.

- 6 -

- per i materiali non inseriti, attraverso copie di ordinativi, contratti ed altri documenti di cui si dispone ovvero, in ultima analisi, in relazione al Servizio Tecnico-Logistico nel quale opera l'Utente che ha impiegato il materiale.

Su ciascun Processo Verbale dovranno essere riportati, per quanto possibile, materiali appartenenti allo stesso sistema d'arma la cui denominazione sarà indicata sul fronte-spazio del Processo Verbale stesso.

4. Per i materiali d'impossibile o non conveniente riparazione, la Commissione, dopo aver accertato la validità del giudizio tecnico preliminare indicato sull'apposito cartellino, pronuncerà con propria motivazione la dichiarazione di F.U. del materiale stesso. Tale motivazione da riportarsi nella colonna "CAUSA" del modello dovrà essere:

- generica, corrispondente cioè alla semplice dizione "VETUSTA" E/O USURA" per gli articoli di valore unitario inferiore a £. 10 milioni;

- specifica, con l'indicazione dettagliata delle cause che hanno determinato la dichiarazione di F.U., per gli articoli di valore unitario superiore a £. 10 milioni e comunque per tutti gli autoveicoli. A tale uopo sarà compilata una breve relazione da allegare al Processo Verbale.

5. I materiali dichiarati F.U. per impossibile o non conveniente riparazione dovranno essere conservati, muniti del prescritto cartellino riportante il giudizio tecnico preliminare sino ad avvenuta sanzione del relativo processo verbale da parte della D.G. interessata.

6. Lo scarico sullo schedario di Magazzino degli articoli dichiarati F.U. nonché il carico logistico dei materiali "recuperati" dovrà essere effettuato sulla base del Processo Verbale, registrato numerato secondo la vigente normativa, prima dell'inoltro dello stesso alla Direzione Territoriale dei Servizi.

7. Le operazioni di "scarico" dalla contabilità giudiziale del materiale dichiarato F.U. nonché quelle di "carico" nella stessa contabilità del materiale "recuperato" dovranno essere effettuate dopo l'avvenuta sanzione del Processo Verbale da parte della Direzione Generale interessata.

8. I materiali dichiarati F.U. per "cause tecniche" per i quali la competente D.G. abbia disposto l'accantonamento allo stato integro saranno scaricati dalla contabilità logistica e giudiziale quali articoli efficienti e/o inefficienti e riassunti nelle stesse contabilità quali "Articoli F.U. allo stato integro" (F.U.I.) con i nuovi NDC, le denominazioni e i prezzi riportati nell'allegato prontuario.

9. Gli "Articoli F.U. allo stato integro" saranno gestiti con sistema manuale.

- 7 -

10. Lo scarico dalla contabilità logistica manuale e giudiziale degli articoli in esse inseriti quali "F.U. allo stato integro" avrà luogo sulla base della documentazione con la quale verrà stabilita la destinazione finale (cessione, alienazione ecc.) del materiale stesso.

G. ITER TECNICO AMMINISTRATIVO DEI PROCESSI VERBALI DI VISITA TECNICA.

1. Il Processo Verbale va compilato almeno in cinque copie; il grado e le generalità dei singoli componenti la Commissione devono essere riportati a mezzo apposito timbro o dattilografati. Il documento deve essere firmato per esteso e riportare gli estremi del dispaccio ministeriale che nomina la Commissione.

2. Per quanto concerne la parte tecnico-amministrativa dovrà essere seguita la seguente prassi:

a. invio alla Direzione Servizi di Regione Aerea - Ufficio RSA del Processo Verbale, in 4 copie;

b. trasmissione diretta da parte della Direzione Servizi di R.A. di n° 3 copie del documento alla Direzione Generale interessata dopo aver apposto sul verbale sia il parere favorevole che l'attestazione di regolarità formale del documento secondo le norme Amministrativo-Contabili in vigore;

c. restituzione alla predetta Direzione Territoriale da parte della Direzione Generale interessata di n° 2 copie dei Verbali sanzionati per il successivo inoltrare all'Ente di Rifornimento da cui sono stati trasmessi.

H. CONSERVAZIONE DEL MATERIALE DICHIARATO F.U.

1. I materiali da sottoporre a visita tecnica per la dichiarazione F.U., devono essere tenuti separati dagli altri materiali e possibilmente conservati in appositi locali, raggruppandoli per Processo Verbale.

2. Dopo l'avvenuta sanzione, da parte della D.G. interessata dei relativi Processi Verbali per i materiali che, agli effetti amministrativo-contabili, risultano "recuperati" si dovrà procedere come segue:

- accantonare all'aperto quelli assunti in carico come "rottami" avendo cura di suddividerli per tipo di rottame e competenza di Direzione Generale;

- accantonare al coperto quelli F.U.I., ove possibile in idonei imballaggi, avendo cura di distinguerli per NDC e per Processo Verbale.

I. DISPOSIZIONI FINALI E TRANSITORIE.

1. Le disposizioni impartite con la presente entrano in vigore

./.

- 8 -

immediatamente ed abrogano qualsiasi altra disposizione emessa in materia e tuttora vigente, fatta salva la CSR 1-80-A01 del 2 giugno 1980 riferita ai materiali d'armamento e munizionamento terre stre dell'A.M.

2. Per effetto delle nuove modalità stabilite con la presente circolare, tutte le Commissioni di Visita Tecnica attualmente operanti dovranno essere riproposte per la prescritta nomina da parte delle competenti Direzioni Generali.

3. L'adozione dei nuovi dati di codificazione relativi ai materiali di possibile "recupero" richiede l'abolizione dei precedenti numeri assegnati sotto varie denominazioni e titolo. Pertanto gli Enti di Rifornimento dovranno procedere con immediatezza alle con seguenti operazioni di Cambio di Nomenclatura, utilizzando i nuovi dati di codificazione, rilevabili dal Prontuario, che meglio si adattano al materiale interessato.

4. Eventuali quesiti circa l'interpretazione ed applicazione della presente dovranno essere rivolti all'Ispettorato Logistico A.M.
- 1° Reparto - 1° Ufficio.

d'ordine
IL CAPO DEL 1° REPARTO f.f.
(Col. A.A.r.s. RAOUL RUBERTI)



ALLEGATO " A "

AERONAUTICA MILITARE
CENTRO CONTROLLO SCORTE
ACQUASANTA - ROMA

ILA-PL- 9005-0001-00B00

P R O N T U A R I O L O G I S T I C O
DELLE VOCI STANDARD DI MATERIALE FUORI
USO ALLO STATO INTEGRO E DI ROTTAMI.

EDITO PER CONTO DELL'ISPETTORATO LOGISTICO A.M.

BASE 1 Aprile 1981

P R E F A Z I O N E

1. PREMESSA E SCOPO

a. La dichiarazione di Fuori Uso per vetustà, usura, ecc. e per cause tecniche, espressa col particolare documento previsto dalla regolamentazione vigente, costituisce l'operazione preliminare per lo sgombero, mediante alienazione, del materiale non più utilizzabile dalla F.A.,

b. Le dizioni usate per indicare il materiale che deriva da tale operazione sono state sinora attribuite dalle Commissioni secondo criteri soggettivi non sempre idonei ad esprimere in maniera appropriata l'identificazione del materiale stesso.

c. Il presente prontuario ha lo scopo di standardizzare le denominazioni con le quali identificare, dal punto di vista "cartolario" ed amministrativo-contabile, il materiale recuperato (rottami derivanti dalla dichiarazione di F.U. di articoli per vetustà, usura, ecc. ed articoli dichiarati F.U. allo stato integro in quanto non più utilizzabili nell'ambito delle FF.AA.).

2. COMPOSIZIONE DEL PRONTUARIO

a. Per ciascuna Direzione Generale, interessata, sono indicati i tipi di materiale recuperabile dalla dichiarazione di Fuori Uso degli articoli di cui la D.G. stessa è competente per l'approvvigionamento.

b. Sono elencati a parte i rottami generici; ciò in quanto articoli di competenza di Direzioni Generali diverse possono dar luogo ad uno stesso tipo di rottame.

c. Per ciascuna voce sono indicati:

- denominazione
- numero di codificazione
- unità di misura
- prezzo unitario (d'inventario) con il quale il materiale deve essere gestito nel conto giudiziale.

d. Qualora, in sede di Visita Tecnica, la Commissione si trovi nell'impossibilità di fare rientrare il materiale di possibile recupero, che non trova più utile impiego, nelle voci previste dal prontuario, sarà cura dell'Ente di Rifornimento interessato richiedere al Centro Controllo Scorte A.M. l'aggiornamento del prontuario stesso.

e. Il presente prontuario è inserito nell'elenco delle Pubblicazioni logistiche dell'A.M. e come tale è distribuito attraverso i prescritti canali.

3. USO DEL PRONTUARIO

a. La Commissione di Visita Tecnica, in base al motivo (vetustà e usura o cause tecniche) che ha indotto l'Ente di Rifornimento a proporre la dichiarazione di Fuori Uso, provvederà ad indicare sul

- 2 -

2^ facciata ~~interna~~ del Processo Verbale il materiale che si ritiene possa essere recuperato, avendo cura di identificare i rottami e il materiale fuori uso allo stato integro con una delle voci previste dal prontuario.

b. Gli articoli da dichiarare F.U., che danno luogo al recupero di uno stesso tipo di materiale dovranno essere elencati, nella prima parte interna del Processo Verbale, in successione e raggruppati con una parentesi graffa, in corrispondenza della quale dovrà essere riportato, nella seconda parte interna del citato modello, il quantitativo globale del materiale di risulta.

c. Nel caso di complessivi per i quali risulti conveniente sotto l'aspetto economico o necessario per esigenze operative procedere allo smontaggio per il recupero di parti riutilizzabili, queste ultime dovranno essere identificate con i NDC e relativi prezzi e unità di misura con i quali vengono normalmente gestiti nell'ambito del Servizio Rifornimenti.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A. MATERIALE DI COMPETENZA DI COSTALCANTARE

NR D'ORDINE	D E N O M I N A Z I O N E	N D C	UM	PREZZO UNITARIO D'INVENTARIO IN £.
A001	VELIVOLO C 45 F.U.I.	9999-15-R01-9001	NR	18.000.000
A002	VELIVOLO C 47 F.U.I.	9999-15-R01-9002	NR	30.000.000
A003	VELIVOLO C 53 F.U.I.	9999-15-R01-9003	NR	30.000.000
A004	VELIVOLO C 119 G F.U.I.	9999-15-R01-9004	NR	110.000.000
A005	VELIVOLO C 119 J F.U.I.	9999-15-R01-9005	NR	100.000.000
A006	VELIVOLO P 148 F.U.I.	9999-15-R01-9006	NR	5.000.000
A007	VELIVOLO CV 440 F.U.I.	9999-15-R01-9007	NR	200.000.000
A008	VELIVOLO T 6 F.U.I.	9999-15-R01-9008	NR	8.000.000
A009	VELIVOLO S2F F.U.I.	9999-15-R01-9009	NR	160.000.000
A010	VELIVOLO DC 6 F. U.I.	9999-15-R01-9010	NR	400.000.000
A011	VELIVOLO HU 16 A F.U.I.	9999-15-R01-9011	NR	155.000.000
A012	VELIVOLO T 33 A F.U.I.	9999-15-R01-9012	NR	40.000.000
A013	VELIVOLO RT 33 A F.U.I.	9999-15-R01-9013	NR	50.000.000
A014	VELIVOLO P 166 F.U.I.	9999-15-R01-9014	NR	50.000.000
A015	VELIVOLO MB 326 F.U.I.	9999-15-R01-9015	NR	60.000.000
A016	VELIVOLO MB 326 E F.U.I.	9999-15-R01-9016	NR	80.000.000
A017	VELIVOLO MB 326 K F.U.I.	9999-15-R01-9017	NR	100.000.000
A018	VELIVOLO G 91 PAN F.U.I. * F.U.I. = FUORI USO ALLO STATO INTEGRO	9999-15-R01-9018	NR	150.000.000

(1)

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A019	VELIVOLO G 91 R F.U.I.	999-15-R01-9019	NR	150.000.000
A020	VELIVOLO G 91 T F.U.I.	" " " 9020	NR	180.000.000
A021	VELIVOLO G 91 Y F.U.I.	" " " 9021	NR	200.000.000
A022	VELIVOLO F 104 G F.U.I.	" " " 9022	NR	380.000.000
A023	VELIVOLO TF 104 G F.U.I.	" " " 9023	NR	400.000.000
A024	VELIVOLO F 104 S F.U.I.	" " " 9024	NR	450.000.000
A025	VELIVOLO DC 9-30 F.U.I.	" " " 9025	NR	2.000.000.000
A026	VELIVOLO SM 208 F.U.I.	" " " 9026	NR	20.000.000
A027	VELIVOLO PD 808 F.U.I.	" " " 9027	NR	250.000.000
A028	VELIVOLO C 130 H F.U.I.	" " " 9028	NR	1.500.000.000
A029	VELIVOLO BR 1150 F.U.I.	" " " 9029	NR	1.700.000.000
A030	VELIVOLO SF 260 F.U.I.	" " " 9030	NR	40.000.000
A031	VELIVOLO G 222 F.U.I.	" " " 9031	NR	2.000.000.000
A032	VELIVOLO CCV 6 F.U.I.	" " " 9032	NR	1.000.000
A033	ALIANTE CALIF F.U.I.	" " " 9033	NR	2.000.000
A034	ALIANTE BLANIK F.U.I.	" " " 9034	NR	3.000.000
A035	ELICOTTERO AB 47 G F.U.I.	" " " 9035	NR	20.000.000
A036	ELICOTTERO AB 47 G2 F.U.I.	" " " 9036	NR	23.000.000
A037	ELICOTTERO AB 47 J F.U.I.	" " " 9037	NR	25.000.000
A038	ELICOTTERO AB 47 J3 F.U.I.	" " " 9038	NR	28.000.000
A039	ELICOTTERO AB 204 B F.U.I.	" " " 9039	NR	120.000.000
A040	ELICOTTERO HH3 F F.U.I.	" " " 9040	NR	400.000.000
A041	ELICOTTERO AB 212 F.U.I.	" " " 9041	NR	450.000.000
A042				
A043				
A044				
A045				
A046				
A047				
A048	AEROMOBILI TELEGUIDATI DI TIPO DIVERSO FUI	9999-15-R01-9048	NR	3.000.000
A049	MOTORE AVIO J 79-GE 11A F.U.I.	" " " 9949	NR	9.500.000
A050	MOTORE AVIO J 79-GE-19 F.U.I.	" " " 9050	NR	10.000.000
A051	MOTORE AVIO ORPHEUS 801-02 F.U.I.	" " " 9051	NR	9.000.000

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A052	MOTORE AVIO ORPHEUS 803-02 F.U.I.	9099-15-R01-9052	NR	9.000.000
A053	MOTORE AVIO VIPER ASV 11-MK-22-1 F.U.I.	" " " 9053	NR	10.000.000
A054	MOTORE AVIO VIPER 632-43 F.U.I.	" " " 9054	NR	10.000.000
A055	MOTORE AVIO VIPER ASV 11-MK-22/1 F.U.I.	" " " 9055	NR	10.000.000
A056	MOTORE AVIO VIPER ASV 20-MK-525 F.U.I.	" " " 9056	NR	11.000.000
A057	MOTORE AVIO VIPER ASV 20-MK-526 F.U.I.	" " " 9057	NR	11.000.000
A058	MOTORE AVIO VIPER ASV 20-MK-540 F.U.I.	" " " 9058	NR	11.000.000
A059	MOTORE AVIO GNOME H 1000-MK-510 F.U.I.	" " " 9059	NR	5.000.000
A060	MOTORE AVIO GNOME H 1002-MK-610 F.U.I.	" " " 9060	NR	6.000.000
A061	MOTORE AVIO G.E. T 64 F.U.I.	" " " 9061	NR	6.000.000
A062	MOTORE AVIO G.E. T 58-3 F.U.I.	" " " 9062	NR	6.000.000
A063	MOTORE AVIO J 33-A35 F.U.I.	" " " 9063	NR	4.000.000
A064	MOTORE AVIO J 85-GE-13A F.U.I.	" " " 9064	NR	8.000.000
A065	MOTORE AVIO LYCOMING GSO-480 F.U.I.	" " " 9065	NR	2.000.000
A066	MOTORE AVIO LYCOMING O-540-E4A5 F.U.I.	" " " 9066	NR	1.650.000
A067	MOTORE AVIO CW R-3350 F.U.I.	" " " 9067	NR	3.000.000
A068	MOTORE AVIO PW R-985-AN1 F.U.I.	" " " 9068	NR	3.100.000
A069	MOTORE AVIO PW R-1340-AN1 F.U.I.	" " " 9069	NR	3.400.000
A070	MOTORE AVIO PW R-1830-92 F.U.I.	" " " 9070	NR	3.500.000
A071	MOTORE AVIO G.E. T 58-5E F.U.I.	" " " 9071	NR	5.000.000
A072	MOTORE AVIO G.E. T 58-10 F.U.I.	" " " 9072	NR	6.000.000
A073	MOTORE AVIO ALLISON T 56 F.U.I.	" " " 9073	NR	6.000.000
A074	MOTORE AVIO PW PT6-T6 F.U.I.	" " " 9074	NR	8.000.000
A075	MOTORE AVIO ROJTS ROYCE-TYNE.21 F.U.I.	" " " 9075	NR	5.500.000
A076	MOTORE AVIO PW JT 8D9 F.U.I.	" " " 9076	NR	7.000.000
A077	MOTORE AVIO PW R-2800-52W F.U.I.	" " " 9077	NR	3.600.000
A078	MOTORE AVIO PW R-2800-103W F.U.I.	" " " 9078	NR	3.600.000
A079	MOTORE AVIO PW R-1820-76 F.U.I.	" " " 9079	NR	3.900.000
A080	MOTORE AVIO PW R-1820-82 F.U.I.	" " " 9080	NR	3.900.000
A081	MOTORE AVIO LYCOMING O-435A F.U.I.	" " " 9081	NR	1.000.000
A082	MOTORE AVIO LYCOMING VO-435-A1 F.U.I.	" " " 9082	NR	1.050.000
A083	MOTORE AVIO LYCOMING VO-435-B1 F.U.I.	" " " 9083	NR	1.100.000
A084	MOTORE AVIO LYCOMING VO-435-T1 F.U.I.	" " " 9084	NR	1.100.000

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A085	MOTORE AVIO LYCOMING TVO-435-A1 F.U.I.	9999-15-R01-9085	NR	1.500.000
A086	MOTORE AVIO LYCOMING TVO-435-B1 F.U.I.	" " " 9086	NR	1.500.000
A087	MOTORE AVIO LYCOMING VO-540-B1 F.U.I.	" " " 9087	NR	1.600.000
A088	MOTORE AVIO LYCOMING VO-540-B3 F.U.I.	" " " 9088	NR	1.600.000
A089	MOTORE AVIO 999TC8EA1 F.U.I.	" " " 9089	NR	1.200.000
A090				
A091				
A092				
A093				
A094				
A095				
A096				
A097				
A098				
A099				
A100	MOTORI DI AEROMOBILI TELEGUIDATI DI TIPO DIVERSO F.U.I.	9999-15-R01-9100	NR	600.000
A101	CANNONE CAL.20 M24 A1 F.U.I.	" " " 9101	NR	500.000
A102	CANNONE CAL. 20 VULCAN M61 F.U.I.	" " " 9102	NR	800.000
A103	CANNONE CAL. 30 DEFA' 552A F.U.I.	" " " 9103	NR	1.300.000
A104	MITRAGLIATRICE CAL. 0,50 BROWNING M3 F.U.I.	" " " 9104	NR	300.000
A105	LANCIARAZZI LR25 ORIONE F.U.I. PER RAZZI 2"	" " " 9105	NR	450.000
A106	LANCIARAZZI LAU10 F.U.I. PER RAZZI 5"	" " " 9106	NR	100.000
A107	APPARATI RADIO E RADAR DI BORDO DI TIPO DIVERSO BASSO COSTO F.U.I. (fino a 5 milioni)	" " " 9107	NR	1.000.000
A108	APPARATI RADIO E RADAR DI BORDO DI TIPO DIVERSO MEDIO COSTO F.U.I. (fino a 20 milioni)	" " " 9108	NR	2.000.000
A109	APPARATI RADIO E RADAR DI BORDO DI TIPO DIVERSO ALTO COSTO F.U.I. (oltre 20 milioni)	" " " 9109	NR	4.000.000
A110	ATTREZZATURA DI SUPPORTO A TERRA DI TIPO DIVERSO BASSO COSTO (fino a 3 milioni)	" " " 9110	NR	300.000
A111	ATTREZZATURA DI SUPPORTO A TERRA DI TIPO DIVERSO MEDIO COSTO F.U.I. (fino a 10 milioni)	" " " 9111	NR	500.000
A112	ATTREZZATURA DI SUPPORTO A TERRA DI TIPO DIVERSO ALTO COSTO F.U.I. (oltre 10 milioni)	" " " 9112	NR	1.000.000
A113	STRUMENTI DI BORDO DI TIPO DIVERSO BASSO COSTO F.U.I. (fino a 2 milioni)	" " " 9113	NR	200.000
A114	STRUMENTI DI BORDO DI TIPO DIVERSO MEDIO COSTO F.U.I. (fino a 10 milioni)	" " " 9114	NR	350.000

LEGISLATURA VIII — DISegni DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A115	STRUMENTI DI BORDO DI TIPO DIVERSO ALTO COSTO F.U.I. (OLTRE 10 MILIONI)	9999-15-R01-9115	NR	500.000
A116	BOMBE DI BORDO DI TIPO DIVERSO F.U.I.	" " " 9116	NR	10.000
A117	CARTUCCE DI TIPO DIVERSO F.U.I. PER ARMI DI BORDO	" " " 9117	NR	800
A118	TESTE DI GUERRA DIVERSE F.U.I. PER RAZZI E MISSILI	" " " 9118	NR	7.000
A119	PROPULSORI DIVERSI F.U.I. PER RAZZI E MISSILI	" " " 9119	NR	9.000
A120				
A121				
A122				
A123				
A124				
A125	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO C.45	" " " 9125	KG	1.000
A126	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLI C.47 E C.53	" " " 9126	KG	2.000
A127	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO C.119	" " " 9127	KG	3.000
A128	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO P.148	" " " 9128	KG	1.000
A129	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO CV.440	" " " 9129	KG	6.000
A130	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO T.6	" " " 9130	KG	1.000
A131	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO S2F	" " " 9131	KG	3.000
A132	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO DC.6	" " " 9132	KG	7.000
A133	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO HU 16A	" " " 9133	KG	3.000
A134	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO T.33A	" " " 9134	KG	2.300
A135	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO RT.33A	" " " 9135	KG	2.400

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A136	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO P.166	9999-15-RO1-9130	KG	2.100
A137	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO MB.326	" " " 9137	KG	5.000
A138	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO G.91	" " " 9138	KG	5.200
A139	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO G.91Y	" " " 9139	KG	7.000
A140	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO G.91T	" " " 9140	KG	6.700
A141	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO F.104 G	" " " 9141	KG	7.300
A142	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO TF.104 G	" " " 9142	KG	7.000
A143	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO F.104 S	" " " 9143	KG	8.500
A144	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO DC9-30	" " " 9144	KG	22.000
A145	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO SM.208	" " " 9145	KG	1.000
A146	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO PD.808	" " " 9146	KG	6.000
A147	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO C.130 H	" " " 9147	KG	18.000
A148	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO BR.1150	" " " 9148	KG	19.000
A149	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO SF.260	" " " 9149	KG	2.200
A150	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER VELIVOLO G.222	" " " 9150	KG	22.000
A151	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MILIANTE CCV6	" " " 9154	KG	700

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A152	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER ALIANTE CALIF	9999-15-R01-9152	KG	800
A153	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER ALIANTE BLANIK	" " " 9153	KG	900
A154	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER ELICOT- TERO AB47G	" " " 9154	KG	1.200
A155	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER ELICOT- TERO AB47G2	" " " 9155	KG	1.250
A156	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER ELICOT- TERO AB47J	" " " 9156	KG	1.300
A157	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER ELICOT- TERO AB47J3	" " " 9157	KG	1.350
A158	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER ELICOT- TERO AB204B	" " " 9158	KG	4.000
A159	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER ELICOT- TERO HH3F	" " " 9159	KG	7.000
A160	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER ELICOT- TERO AB212B	" " " 9160	KG	7.500
A161				
A162				
A163				
A164				
A165				
A166				
A167				
A168				
A169	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER AEROMO- BILI TELEGUIDATI	" " " 9169	KG	1.500
A170	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO J 78.67.11A	" " " 9170	KG	4.200

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A171	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO J 79-GE-19	9999-15-R01-9171	KG	5.000
A172	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO ORPHEUS 801-02	" " " 9172	KG	4.500
A173	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO ORPHEUS 803-02	" " " 9173	KG	4.500
A174	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO VIPER ASV 11-MK-22-11	" " " 9174	KG	5.000
A175	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO VIPER 632-43	" " " 9175	KG	5.000
A176	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO VIPER ASV 11-MK-22/1	" " " 9176	KG	5.000
A177	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO VIPER ASV 20-MK-525	" " " 9177	KG	5.500
A178	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO VIPER ASV 20-MK-526	" " " 9178	KG	5.500
A179	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO VIPER ASV 20-MK-540	" " " 9179	KG	5.500
A180	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO Gnome H 1000-MK-510	" " " 9180	KG	2.500
A181	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO Gnome H 1200-MK-610	" " " 9181	KG	3.000
A182	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO G.E. T 64	" " " 9182	KG	3.000
A183	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO G.E. T 58-3	" " " 9183	KG	3.000
A184	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO J 33-A35	" " " 9184	KG	2.000
A185	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO J 85-GE-13A	" " " 9185	KG	4.000
A186	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO LYC/MING GSO-480	" " " 9186	KG	1.000

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A187	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO LYCOMING O-540-E4A5	9999-15-R01-9187	KG	1.000
A188	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO CW R-3350	" " " 9188	KG	1.500
A189	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO PW R-985-AN1	" " " 9189	KG	1.600
A190	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO PW R-1340-AN1	" " " 9190	KG	1.700
A191	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO PW R-1830-92	" " " 9191	KG	1.750
A192	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO G.E. T 58-5E	" " " 9192	KG	2.500
A193	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO G.E. T 58-10	" " " 9193	KG	3.000
A194	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO ALLISON T 56	" " " 9194	KG	3.000
A195	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO PW PT6-T6	" " " 9195	KG	4.000
A196	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO ROLLS ROYCE TYNE 21	" " " 9196	KG	2.600
A197	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO PW JT8D9	" " " 9197	KG	3.500
A198	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO PW R-2800-52W	" " " 9198	KG	3.200
A199	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO PW R-2800-103W	" " " 9199	KG	3.200
A200	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO PW R-1820-76	" " " 9200	KG	1.950
A201	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO PW R-1820-82	" " " 9201	KG	1.950
A202	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO LYCOMING O-435A	" " " 9202	KG	1.000

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A203	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO LYCOMING VO-435-A1	9999-15-R01-9203	KG	1.050
A204	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO LYCOMING VO-435-B1	" " " 9204	KG	1.100
A205	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO LYCOMING VO-435-T1	" " " 9205	KG	1.100
A206	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO LYCOMING TVO-435-A1	" " " 9206	KG	1.500
A207	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO LYCOMING TVO-435-B1	" " " 9207	KG	1.500
A208	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO LYCOMING VO-540-B1	" " " 9208	KG	1.600
A209	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO LYCOMING VO-540-B3	" " " 9209	KG	1.600
A210	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE AVIO 999 TC8EA1	" " " 9210	KG	1.200
A211				
A212				
A213				
A214				
A215				
A216				
A217				
A218				
A219				

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A220	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MOTORE DI AEROMOBILI TELEGUIDATI	9999-15-R01-9220	KG	1.000
A221	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER ARMAMEN- TO DI BORDO	" " " 9221	KG	1.300
A222	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER APPARATI RADIO E RADAR DI BORDO	" " " 9222	KG	52.000
A223	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER ATTREZZA- TURA DI SUPPORTO A TERRA	" " " 9223	KG	900
A224				
A225				
A226				
A227				
A228	CARCASSA DI VELIVOLO	" " " 9228	KG	1.000
A229	CARCASSA DI ELICOTTERO	" " " 9229	KG	1.000
A230	CARCASSA DI MOTORE AVIO	" " " 9230	KG	1.400
A231	AUTOMEZZI SPECIALI DIVERSI F.U.I. ALTO COSTO (OLTRE 30 MILIONI)	" " " 9231	NR	6.000.000
A232	AUTOMEZZI SPECILAI DIVERSI F.U.I. MEDIO COSTO (FINO A 30 MILIONI)	" " " 9232	NR	3.000.000
A233	AUTOMEZZI SPECIALI DIVERSI F.U.I. BASSO COSTO (FINO A 10 MILIONI)	" " " 9233	NR	1.000.000
A234	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER AUTOMEZ- ZI SPECIALI	" " " 9234	KG	1.300
A235	CARCASSA DI AUTOMEZZO SPECIALE	" " " 9235	KG	1.400

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A236	MACCHINARIO VARIO D'OFFICINA F.U.I.	9999-15-R01-9236	NR	1.300
A237	PARTI DI RICAMBIO DIVERSE F.U.I. PER MACCHINARIO D'OFFICINA	" " " 9237	KG	1.250
A238				
A239				
A240				
A241				
A242				
A243				
A244				
A245				
A246				
A247				
A248				
A249				
A250				

(12)

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

B. MATERIALE DI COMPETENZA DI TELECOMITRE

NR. D'ORDINE	DENOMINAZIONE	N.D.C.	UM	PREZZO UNITARIO D'INVENTARIO
B001	APPARATI RADIO ELETTRICI DIVERSI DI MEDIO E ALTO COSTO 5(OLTRE 10 MILIONI) F.U.I.	9999-15-R01-9251	NR	2.000.000
B002	APPARATI TELEGRAFONICI DIVERSI DI MEDIO COSTO (DA 2 A 50 MILIONI) F.U.I.	9999-15-R01-9252	NR	1.000.000
B003	APPARATI TELEGRAFONICI DIVERSI DI ALTO COSTO (OLTRE 50 MILIONI) F.U.I.	9999-15-R01-9253	NR	3.000.000
B004	PONTI RADIO DIVERSI DI BASSO COSTO (DA 3 a 30 MILIONI)F.U.I.	9999-15-R01-9254	NR	1.000.000
B005	PONTI RADIO DIVERSI DI MEDIO COSTO (DA 30 a 60 MILIONI) F.U.I.	9999-15-R01-9255	NR	3.000.000
B006	PONTI RADIO DIVERSI DI ALTO COSTO (OLTRE 60 MILIONI) F.U.I.	9999-15-R01-9256	NR	7.000.000
B007	APPARATI RADIOCOMUNICAZIONI DIVERSI DI BASSO COSTO (DA 1 A 10 MILIONI) F.U.I.	9999-15-R01-9257	NR	700.000
B008	APPARATI RADIOCOMUNICAZIONI DIVERSI DI MEDIO COSTO (DA 10 A 30 MILIONI) F.U.I.	9999-15-R01-9258	NR	1.500.000
B009	APPARATI RADIOCOMUNICAZIONI DIVERSI DI ALTO COSTO (OLTRE 30 MILIONI) F.U.I.	9999-15-R01-9259	NR	3.000.000
B010	ELABORATORI ELETTRONICI DIVERSI DI MEDIO E ALTO COSTO (OLTRE 5 MILIONI) F.U.I.	9999-15-R01-9260	NR	500.000
B011	APPARATI PER RADIO ASSISTENZE DIVERSI DI MEDIO COSTO (DA 10 A 100 MILIONI) F.U.I.	9999-15-R01-9261	NR	3.000.000

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

B012	APPARATI PER RADIO ASSISTENZA DIVERSI DI ALTO COSTO (OLTRE 100 MILIONI) F.U.I.	9999-15-R01-9262	NR	6.000.000
B013	APPARATI RADAR DI TERRA DIVERSI DI BASSO COSTO (DA 10 a 300 milioni) F.U.I.	" " " 9263	NR	5.000.000
B014	APPARATI RADAR DI TERRA DIVERSI DI MEDIO COSTO (DA 300 A 900 MILIONI) F.U.I.	" " " 9264	NR	10.000.000
B015	APPARATI RADAR DI TERRA DIVERSI DI ALTO COSTO (OLTRE 900 MILIONI) F.U.I.	" " " 9265	NR	30.000.000
B016	COMPLESSI STATICI E DINAMICI DI CONTINUITA' DI VERSI DI BASSO COSTO (DA 10 A 30 MILIONI) F.U.I.	" " " 9266	NR	3.000.000
B017	COMPLESSI STATICI E DINAMICI DI CONTINUITA' DI VERSI DI MEDIO COSTO (DA 30 A 70 MILIONI) F.U.I.	" " " 9267	NR	5.000.000
B018	COMPLESSI STATICI E DINAMICI DI CONTINUITA' DI VERSI DI ALTO COSTO (OLTRE 70 MILIONI) F.U.I.	" " " 9268	NR	7.000.000
B019	STRUMENTAZIONE VARIA DI MISURA DI MINIMO COSTO (DA £. 10.000 a £. 50.000) F.U.I.	" " " 9269	NR	5.000
B020	STRUMENTAZIONE VARIA DI MISURA DI BASSO COSTO (DA £. 50.000 A £. 1 MILIONE) F.U.I.	" " " 9270	NR	50.000
B021	STRUMENTAZIONE VARIA DI MISURA DI MEDIO COSTO (DA 1 A 5 MILIONI) F.U.I.	" " " 9271	NR	1.000.000
B022	STRUMENTAZIONE VARIA DI MISURA DI ALTO COSTO (OLTRE 5 MILIONI) F.U.I.	" " " 9272	NR	1.500.000
B023	GUIDE D'ONDA DIVERSE DI MINIMO COSTO (DA £. 10.000 A £. 50.000) F.U.I.	" " " 9273	NR	5.000
B024	GUIDE D'ONDA DIVERSE DI BASSO COSTO (DA 50.000 A 500.000 £.) F.U.I.	" " " 9274	NR	50.000

(10)

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

B025	GUIDE D'ONDA DIVERSE DI MEDIO E ALTO COSTO (OLTRE £. 500.000) F.U.I.	9999-15-R01-9275	NR	500.000
B026	ANTENNE VARIE DI BASSO COSTO (DA £.100.000 A £. 1 MILIONE) F.U.I.	" " 9276	NR	50.000
B027	ANTENNE VARIE DI MEDIO COSTO (DA 1 A 10 MILIONI) F.U.I.	" " 9277	NR	100.000
B028	ANTENNE VARIE DI ALTO COSTO (DA 10 A 100 MILIONI) F.U.I.	" " 9278	NR	3.000.000
B029	ANTENNE VARIE DI MASSIMO COSTO (OLTRE 100 MILIONI) F.U.I.	" " 9279	NR	8.000.000
B030				
B031				
B032				
B033				
B034				
B035	PARTI DI RICAMBIO PER APPARATI RADIOELETTRICI F.U.I.	" " 9285	KG	1.700
B036	PARTI DI RICAMBIO PER APPARATI TELEGRAFONICI F.U.I.	" " 9286	KG	1.500
B037	PARTI DI RICAMBIO PER PONTI RADIO F.U.I.	" " 9287	KG	1.500
B038	PARTI RICAMBIO PER APPARATI RADIOCOMUNICAZIONI F.U.I.	" " 9288	KG	1.500
B039	PARTI DI RICAMBIO PER ELABORATORI ELETTRONICI F.U.I.	" " 9289	KG	1.500
B040	PARTI DI RICAMBIO PER APPARATI DI RADIOASSISTENZA F.U.I.	" " 9290	KG	1.800

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

B041	PARTI DI RICAMBIO PER RADAR DI TERRA F. U. I.	9999-15--R01-9291	KG	2.200
B042	PARTI DI RICAMBIO PER COMPLESSI STATICI E DINAMICI F. U. I.	" " " 9292	KG	2.300
B043	APPARATI TELEGRAFONICI IN ROTTAMI	" " " 9297	KG	300
B044	PONTI RADIO IN ROTTAMI	" " " 9298	KG	300
B045	APPARATI RADIOCOMUNICAZIONI ROTTAMI	" " " 9299	KG	300
B046	ELABORATORI ELETTRONICI IN ROTTAMI	" " " 9300	KG	300
B047	APPARATI PER RADIOASSISTENZA IN ROTTAMI	" " " 9301	KG	400
B048	APPARATI RADAR DI TERRA IN ROTTAMI	" " " 9302	KG	400
B049	COMPLESSI STATICI E DINAMICI DI CONTINUITA' IN ROTTAMI	" " " 9303	KG	500
B050	STRUMENTAZIONE VARIA DI MISURA IN ROTTAMI	" " " 9304	KG	50
B051	CAVI TELEFONICI IN ROTTAMI	" " " 9305	KG	1.100
B052	CAVI RADIOELETTRICI IN ROTTAMI	" " " 9306	KG	1.200
B053	GUIDE D'ONDA IN ROTTAMI	" " " 9307	KG	1.300
B054	ANTENNE VARIE IN ROTTAMI	" " " 9308	KG	200
B055				
B056				
B057				
B058				
B059				
B060				
B061				
B062				
B063				
B064				
B065				
B066				
B067				
B068				
B069				

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

D. MATERIALE DI COMPETENZA DI MOTORDIFE

NR D'ORDINE	D E N O M I N A Z I O N E	N. D. C.	U. M.	PREZZO UNITARIO D'INVENTARIO
D001	VEICOLO COMPLETO F.U.	9999-15-R01-	KG	130
D002	AUTOMEZZO COMPLETO F.U.	" " " "	KG	130
D003	CARCASSA DI VEICOLO F.U.	" " " "	KG	60
D004	CARCASSA DI AUTOMEZZO F.U.	" " " "	KG	60
D005	MOTORE DI AUTOMEZZO F.U.	" " " "	KG	180
D006	MECCANISMI VARI F.U. PER VEICOLO	" " " "	KG	180
D007	MECCANISMI VARI F.U. PER AUTOMEZZO	" " " "	KG	180
D008	MECCANISMI ELETTRICI VARI F.U. PER AUTO	" " " "	KG	220
D009				
D010				
D011				
D012				
D013				
D014				
D015				
D016				
D017				
D018				
D019				
D020				
D021				
D022				
D023				
D024				
D025				

(17)

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

E. MATERIALE DI COMPETENZA DI GENIODIFE

NR D'ORDINE	D E N O M I N A Z I O N E	N. D. C.	NR.	PREZZO UNITARIO D' INVENTARIO
E001	GRUPPI ELETTROGENI VARI FINO a 3Kwa F.U.I.	9999-15-R01-9351	NR	240.000
E002	GRUPPI ELETTROGENI VARI FINO a 5Kwa F.U.I.	" " " 9352	NR	500.000
E003	GRUPPI ELETTROGENI VARI FINO a 10 Kwa FUI.	" " " 9353	NR	1.000.000
E004	GRUPPI ELETTROGENI VARI FINO a 15 Kwa FUI.	" " " 9354	NR	2.690.000
E005	GRUPPI ELETTROGENI VARI FINO a 25 Kwa FUI.	" " " 9355	NR	3.300.000
E006	GRUPPI ELETTROGENI VARI FINO a 50 Kwa FUI.	" " " 9356	NR	8.556.000
E007	GRUPPI ELETTROGENI VARI FINO a 75 Kwa FUI.	" " " 9357	NR	9.500.000
E008	Parti di ricambio per G.E. FUI.	" " " 9358	Kg	70
E009	Carcassa di G.E.	" " " 9359	Kg	70
E010				
E011				
E012				
E013				
E014				
E015				
E016				
E017				
E018				
E019				
E020				
E021				
E022				
E023				
E024				
E025				

(18)

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

F. ROTTAMI GENERICI

NR D'ORDINE	D E N O M I N A Z I O N E	N. D. C.	U. M.	PREZZO UNITA- RIO D'INVENTARIO
FO01	ROTTAMI METALLICI VARI PROVENIENTI DA ARMI F. U.	9999-15-R01-9401	KG	1000
FO02	METALLO MISTO CON PREVALENZA FERRO IN ROTTAMI	" " " 9402	KG	120
FO03	METALLO MISTO CON PREVALENZA FERRO, ACCIAIO E GHISA IN ROTTAMI	" " " 9403	KG	180
FO04	METALLO MISTO CON PREVALENZA OTTONE, RAME BRON- ZO ALLUMINIO IN ROTTAMI	" " " 9404	KG	800
FO05	METALLO MISTO CON PREVALENZA LEGHE DI ALLUMI - NIO IN ROTTAMI	" " " 9405	KG	500
FO06	METALLO MISTO CON PREVALENZA LEGHE DI TITANIO IN ROTTAMI	" " " 9406	KG	800
FO07	METALLO MISTO CON PREVALENZA LEGHE AD ALTO CON- TENUTO DI NICHHELIO E CROMO IN ROTTAMI	" " " 9407	KG	800
FO08	ALLUMINIO IN ROTTAMI	" " " 9408	KG	600
FO09	BRONZO IN ROTTAMI	" " " 9409	KG	800
FO10	ACCIAIO IN ROTTAMI	" " " 9410	KG	500
FO11	RAME IN ROTTAMI	" " " 9411	KG	900
FO12	DURALLUMINIO IN ROTTAMI	" " " 9412	KG	750
FO13	GHISA IN ROTTAMI	" " " 9413	KG	130
FO14	OTTONE IN ROTTAMI	" " " 9414	KG	850
FO15	ZINCO IN ROTTAMI	" " " 9415	KG	400
FO16	PIOMBO IN ROTTAMI	" " " 9416	KG	250
FO17	GOMMA IN ROTTAMI	" " " 9417	KG	100
FO18	LEGNAME VARIO IN ROTTAMI	" " " 9418	KG	50
FO19	CUOIO IN ROTTAMI	" " " 9419	KG	100
FO20	CAVI ELETTRICI IN ROTTAMI	" " " 9420	KG	1.000
FO21	APPARATI RADIO ELETTRICI IN ROTTAMI	" " " 9421	KG	700
FO22	BATTERIE ACCUMULATORI IN ROTTAMI	" " " 9422	KG	300

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

F023
F024
F025
F026
F027
F028
F029
F030

ALLEGATO " B "

MATERIALE CHE SI PROPONE PER LA DICHIARAZIONE F.U.
PER "CAUSE TECNICHE"

(TIMBRO DELL'ENTE)

- SISTEMA D'ARMA O EQUIPAGGIAMENTO (1)
- DIREZIONE GENERALE COMPETENTE (2)
- ESTREMI ORDINE RADIAZIONE (3)

a	b	c	d	e	f	g	h	i
N.D.C.	N.D.R.	DENOMINAZIONE	CODICE APP/ta	U/M	Q/ta	PREZZO INVEN.	CODICE STATO USO	DETERMINAZIONE DELLA D.G.

IL DIRETTORE

(4)

FRAC-SIMILE

PARERE DELLA FORZA ARMATA

(5)

(6)

ESTREMI DETERMINAZIONE DELLA DIREZIONE GENERALE

NR del

(7)

(8)

ISTRUZIONI PER LA COMPILAZIONE

Il presente modello deve essere compilato in 5 copie e distintamente per i materiali di competenza di ciascuna Direzione Generale; 4 copie dovranno essere trasmesse all'Ispettorato Logistico 1° Reparto.

L'Ispettorato Logistico ne invierà 3 copie alla D.G. competente che dopo averle corredate della propria determinazione ne restituirà 2 copie all'I.L. Questo dopo la ricezione delle 2 copie ne trasmetterà 1 all'Ente interessato per i provvedimenti di competenza.

- (1) indicare il Sistema d'Arma e l'Equipaggiamento radiato
- (2) indicare la Direzione Generale competente per gli articoli elencati
- (3) indicare gli estremi della disposizione con cui l'Ente Centrale di F.A. ha disposto la radiazione del Sistema d'Arma o dell'equipaggiamento
- (4) firma del Direttore dell'Ente di Rifornimento che ha compilato l'elenco
- (5) l'I.L. dopo l'esame, le valutazioni e gli accertamenti del caso (svolti anche presso le altre due FF.AA., eemperà gli articoli dimostratisi suscettibili di ulteriore impiego e riporterà) per il restante materiale, nel riquadro "Parere della Forza Armata" l'annotazione: "Favorevole, il materiale non trova più utile impiego nell'Ente dell'Ente interessato" e delle altre due FF.AA.
- (6) firma dell'Ufficiale responsabile
- (7) la Direzione Generale dopo aver espresso il proprio parere sulla radiazione di ciascuno articolo e averne indicato la destinazione (da riportare nella casella i) indicherà al punto (7) il protocollo che individua tale determinazione ed eventuali annotazioni
- (8) firma dell'Ufficiale responsabile.

- a. numero di codificazione di ciascun articolo
- b. numero di riferimento di ciascun articolo (se esiste)
- c. denominazione dell'articolo
- d. codice di applicabilità = codice che identifica il complessivo, del sistema d'arma o equipaggio
mento, su cui è applicabile l'articolo (in mancanza di codice specifico deve essere indicata la denominazione del complessivo e il relativo NDR)
- e. unità di misura

f. quantità che si segnala distintamente a seconda dello stato d'uso del materiale (vd. punto h)

g. prezzo d'inventario dell'articolo

h. il codice stato d'uso evidenzia lo stato di ciascun articolo radiato e si indica con le lettere E, I assegnate dall'Ente di Rifornimento che detiene il materiale stesso.

Le predette due lettere esprimono rispettivamente:

"E" materiale efficiente (nuovo ed usato) rappresentato da articoli integri, capaci di fornire le prestazioni originarie senza interventi di livello superiore al 1°;

"I" materiale inefficiente suscettibile di conveniente riparazione, rappresentato da articoli capaci di fornire le prestazioni originarie a seguito di opportune operazioni manutentive, ispettive e di controllo.

Ai predetti due codici potrà essere aggiunta, a cura dell'Ente Tecnico Centrale di F.A., la lettera S che esprime:

"E/S" materiale efficiente di cui sia ritenuta utile e conveniente la scomposizione per il recupero di parti di ricambio riutilizzabili e necessarie.

"I/S" materiale inefficiente di cui sia ritenuta utile e conveniente la scomposizione per il recupero di parti di ricambio riutilizzabili e necessarie.

i. la compilazione della parte "Determinazione della D.G." è competenza della D.G. interessata che esprimerà il proprio parere sulla radiazione indicando altresì la destinazione del materiale (trasformazione, cannibalizzazione, demilitarizzazione, accantonamento statò integro, distruzione ecc.).

MINISTERO DELLA DIFESA

DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO

**NOTA INFORMATIVA SU ATTIVITÀ E PROCEDURE TECNICO-AMMINISTRATIVE
IN ATTO PRESSO LA DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO**

MODULARIO
DIFESA - 9



Ministero della Difesa

DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO

NOTA INFORMATIVA

SU ATTIVITA' E PROCEDURE TECNICO-AMMINISTRATIVE
IN ATTO PRESSO LA DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO

AD USO DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE
DI INCHIESTA E DI STUDIO
SULLE COMMESSE DI ARMI E MEZZI MILITARI
E SUGLI APPROVVIGIONAMENTI

LUGLIO 1981

MODULARIO
M DIFESA - 9*Ministero della Difesa*

DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO

NOTA INFORMATIVA
SU ATTIVITA' E PROCEDURE TECNICO-AMMINISTRATIVE
IN ATTO PRESSO LA DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO

(Ad uso della Commissione Parlamentare di inchiesta e di studio sulle commesse di armi e mezzi militari e sugli approvvigionamenti)

1. ORGANIZZAZIONE DELLA DIREZIONE GENERALE

- 1.1. - La Direzione Generale di Commissariato, nella struttura attuale, è sorta in applicazione delle disposizioni di cui al DPR 18 novembre 1965, n.1478 (a seguito della legge di delega n.1862 del 1962) concernente la riorganizzazione degli Uffici Centrali della Difesa.

Fu così soddisfatta l'esigenza di attribuire ad un'unica direzione interforze l'attività tecnico-amministrativa in precedenza svolta da quattro distinte direzioni generali (dei servizi di commissariato e amministrativi dell'Esercito; di commissariato militare marittimo; dei servizi amministrativi della Marina; di commissariato aeronautico), pervenendo alla logica unificazione della competenza tecnico-amministrativa per materia in sostituzione di quella per Forza Armata.

2.

In base al citato DPR la Direzione Generale di Commissariato sovrintende alle attività di:

- studio e sviluppo tecnico;
- costruzione, produzione, approvvigionamento, trasformazione, distribuzione e conservazione;
- manutenzione, riparazione, revisione, recupero, alienazione,

pertinenti ai viveri, al vestiario, ai materiali di equipaggiamento e di casermaggio, ai foraggi, combustibili solidi nonché ad altri materiali di uso ordinario determinati con decreto del Ministro.

Con D.M. 30 settembre 1966, emanato in esecuzione del disposto dell'art.40 del succitato DPR n.1478/65, è stato stabilito l'ordinamento della Direzione Generale determinandone la struttura così come risulta dall'unito organigramma (all. 1), nonché le attribuzioni.

2. ATTIVITA' DI COMPETENZA

2.1. Attività studio e sviluppo

- 2.1.1. - Un considerevole impegno è stato posto dalla Direzione Generale nella soluzione dei numerosi problemi originati dal processo evolutivo delle FF.AA.; dalla necessità di adeguare al progresso tecnologico della produzione le caratteristiche dei generi e dei materiali da approvvigionare; dalla necessità - imposta dai limiti di bilancio - di attutire gli effetti negativi del processo inflazionistico in atto sui livelli quantitativi e qualitativi delle merci in approvvigionamento.

A tali fini la Direzione Generale - in stretta collaborazione con gli SS.MM. ed il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri - pone allo studio i problemi tecnico-merceologici ed elabora la normativa tecnica relativa all'uso, alla manutenzione, alla conservazione ed al recupero dei materiali di competenza; elabora le norme tecniche relative ai collaudi; predispone l'aggiornamento dei prototipi e dei campioni.

Per la realizzazione dei prototipi, e la sperimentazione sugli stessi, nonché per l'esecuzione di prove e analisi su campioni di materiali si avvale

3.

del dipendente Centro Tecnico di Commissariato con sede in Torino e della sua Sezione staccata di Roma.

Il predetto Centro Tecnico di Commissariato (Ce.Te.Co.) è stato istituito con D.M. 23.12.1977.

2.2. Approvvigionamento mezzi e materiali

- 2.2.1. - La Direzione Generale provvede all'approvvigionamento dei mezzi e materiali in attuazione dei programmi - annualmente predisposti dagli Stati Maggiori di Forza Armata e dal Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri - relativi al supporto individuale (viveri e foraggi; vestiario ed equipaggiamento ordinario e speciale; igiene del personale; indumenti da lavoro ed antinfortunistici per operai) ed al supporto collettivo (casermaggio, attrezzature per esigenze ordinarie e campali, combustibili solidi, macchine da scrivere e da calcolo; acquisto, manutenzione e noleggio di macchine meccanografiche e per fotocoproduzione; materiali vari).

Occorre all'uopo considerare che una notevole parte di tali approvvigionamenti, specie nel settore dei viveri, in base alle norme in vigore è decentrata agli Alti Comandi territoriali dell'Esercito e dell'Aeronautica. Per la Marina tale decentramento sarà attuato quando sarà applicabile anche per la suddetta Forza Armata il Regolamento di amministrazione unificato.

Per la parte decentrata, tutta l'attività contrattuale (gare, stipulazione dei contratti, approvazione, invio degli atti agli Organi di controllo) viene svolta dai predetti Comandi, nel quadro di apposite direttive emanate dalla Direzione generale di commissariato.

- 2.2.2. - Il commissariato, di norma, effettua gli approvvigionamenti direttamente dalle fonti nazionali di produzione industriale. Fanno eccezione sia le derrate di produzione esclusivamente o prevalentemente estera (caffè crudo, cacao, carni congelate, ecc.) il cui acquisto viene effettuato presso ditte italiane a carattere commerciale, sia le derrate che, per loro natura, sono approvvigionate dal commercio (prodotti ortofrutticoli, latticini, ecc.).

4.

Per la vastissima gamma di materiali che rientrano nella sua competenza, l'ambito industriale in cui opera il servizio di commissariato è molto ampio ed è costituito principalmente dai settori alimentare e conserviero, tessile, calzaturiero, delle confezioni in serie di abbigliamento, della lavorazione del legno e dei metalli (mobili, arredi, attrezzature da caserma), della saponeria, dell'elettromeccanica limitatamente alle macchine da scrivere e da calcolo, meccanografiche e da riproduzione.

L'attività del commissariato, in relazione ai suoi compiti istituzionali, interessa anche imprese industriali e artigiane per gli appalti delle confezioni militari e per la manutenzione e lavatura del corredo.

Al riguardo si precisa che l'approvvigionamento delle uniformi e degli altri capi di vestiario ed equipaggiamento viene assicurato a mezzo di pubbliche gare cui sono chiamate a concorrere le industrie produttrici dei tessuti e/o confezioniste. Per la Marina e l'Aeronautica, e per limitate esigenze, sussistono ancora sartorie militari gestite da imprese private aggiudicatarie dei rispettivi appalti a seguito di gare.

Nel settore amministrativo, la Direzione Generale di commissariato effettua l'esame degli atti contrattuali e redige i prescritti decreti di approvazione dei contratti (oltre il migliaio ogni anno) riguardanti la materia accentrata; pone in essere numerosi altri provvedimenti amministrativi relativi all'attività contrattuale; provvede alle relazioni al Consiglio Superiore delle Forze Armate ed al Consiglio di Stato per richieste di pareri obbligatori o facoltativi ed all'Avvocatura Generale dello Stato, in sede consultiva.

L'unificazione direzionale ha consentito di disciplinare in maniera chiara e uniforme l'attività contrattuale nel rispetto delle norme legislative e regolamentari tenendo conto della vasta giurisprudenza via via formatasi in materia (Consiglio di Stato, Corte dei Conti, Avvocatura dello Stato), nonché di migliorare il servizio delle liquidazioni delle forniture in modo da assicurare sia l'accurato controllo delle documentazioni amministrativo-contabili, sia la più sollecita liquidazione dei crediti agli aventi diritto.

Per i contratti riguardanti i viveri, il vestiario ordinario ed il casermaggio, trattandosi di approvvigionamenti ricorrenti e per i quali deve essere assolutamente assicurata la tempestività e continuità, non è richiesto il parere del Consiglio di Stato e ciò in base a norme vigenti sin dal 1928 (art.23 T.U. approvato con R.D. 2 febbraio 1928, n.263).

Per quanto concerne la ricerca del contraente, nella stragrande maggioranza dei casi, vengono eseguite gare formali a licitazione privata ai sensi dell'art.3 della legge di contabilità generale dello Stato, così come modificato dall'art.2 del DPR 30 giugno 1972, n.627. Alle gare vengono invitate le ditte iscritte all'Albo dei Fornitori tenuto da Alledife.

In alcune particolari circostanze, peraltro poco frequenti, e precisamente quando ricorrono i casi previsti dall'art.41 del Regolamento di contabilità generale dello Stato, viene seguito il sistema della trattativa privata per la quale, comunque, viene sempre osservata una procedura analoga a quella delle licitazioni (invito di tutte le ditte iscritte nell'Albo dei Fornitori per la categoria dei materiali posti in gara, offerte segrete, apertura delle offerte in seduta pubblica, ecc.) in modo da garantire sempre l'interesse dell'Amministrazione e nello stesso tempo la "par condicio" fra le ditte interessate.

In particolari circostanze, caratterizzate dall'urgenza, per assicurare la continuità dei servizi, sia per le forniture che per talune prestazioni si fa ricorso alla procedura ad economia prevista dall'art.8 della legge sulla contabilità generale dello Stato, in conformità dei Regolamenti in vigore per ciascuna Forza Armata.

L'appalto-concorso (art.4 della legge di contabilità generale dello Stato) è stato, negli ultimi anni, adottato di rado, in seguito all'orientamento assunto dalla Corte dei conti di ritenere esclusa l'applicazione di tale sistema quando si tratta di acquisto di prodotti da scegliere fra quelli normalmente reperibili sul mercato e non ricorra perciò un apporto inventivo dell'industria privata per soluzioni tecniche atipiche e particolari.

In tali casi, per cui è impossibile predisporre capitolati tecnici dettagliati da mettere a base

6.

di licitazioni private, la stessa Corte dei conti ammette che si possa ricorrere alla trattativa privata.

Sia nell'appalto concorso sia nella trattativa privata l'aggiudicazione è subordinata ad una valutazione espressa da apposita commissione.

- 2.2.3. - L'unificazione direzionale del servizio ha consentito di addivenire sia ad una maggiore economicità di gestione degli acquisti, agevolata anche dalla unificazione e standardizzazione di vari materiali di comune impiego o consumo da parte delle tre Forze Armate, sia ad un più vasto e coordinato impiego delle ricerche di mercato e ad una più organica programmazione degli acquisti nel rispetto dell'attuazione dei piani di approvvigionamento.

Per meglio sopperire alle cennate esigenze, si è reso necessario costituire in seno alla Direzione Generale un "nucleo" composto da alcuni ufficiali periti in merceologia, cui è affidato il compito - data l'ampiezza e varietà del settore merceologico nel quale opera il commissariato e la continua fluttuazione dei prezzi - di provvedere all'aggiornamento delle analisi dei costi delle merci, elementi indispensabili di valutazione per stabilire i prezzi di scheda segreta o i prezzi base delle gare e per decidere sulla convenienza dei prezzi ottenuti nelle trattative contrattuali.

A tal fine, il "nucleo analisi costi" provvede alla raccolta e all'elaborazione dei dati statistici dell'ISTAT e delle Camere di Commercio, delle mercuriali e listini delle Borse merci, delle notizie rilevabili dalle pubblicazioni di carattere economico.

- 2.2.4. - Per gli approvvigionamenti a carattere nazionale o comunque accentrati le divisioni tecniche della Direzione Generale sulla base dei fabbisogni indicati dagli Stati Maggiori e dagli Ispettorati logistici di Forza Armata, nonché del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, provvedono a programmare e ordinare le gare il cui esperimento, con la conseguente stipulazione dei contratti, è affidato all'Ufficio approvvigionamento materiali di com-

7.

missariato, con sede in Milano, oppure, a seconda delle esigenze, alle Direzioni di commissariato periferiche.

Le divisioni di cui sopra è cenno provvedono, inoltre, a determinare le condizioni tecniche contrattuali, a ripartire le forniture in modo da assicurare la quota riservata dalle norme di legge vigenti alle imprese del Mezzogiorno, a coordinare le attività di controllo sulle lavorazioni, a disciplinare l'attività inerente ai collaudi e a regolare la distribuzione dei beni acquisiti in base alle esigenze segnalate dagli organi logistici di Forza Armata. Attività analoghe vengono esplicate per quanto riguarda la fornitura dei servizi.

- 2.2.5. - I materiali di vestiario-equipaggiamento e del casermaggio che sono approvvigionati dalla Direzione Generale vengono consegnati dalle ditte fornitrici ai Centri Raccolta Collaudo e Smistamento Vestiario ed Equipaggiamento per il collaudo e il successivo smistamento agli organi logistici territoriali del servizio di Commissariato. L'inoltro ai destinatari dei materiali sottoposti al collaudo in fabbrica viene effettuato a cura delle ditte fornitrici.

I Centri Collaudo e Smistamento V.E., direttamente dipendenti dalla Direzione Generale, sono dislocati nelle maggiori aree industriali del Paese (Torino, Milano, Verona, Firenze, Napoli).

- 2.2.6. - L'azione di controllo delle merci approvvigionate si esplica costantemente attraverso i collaudi in prima istanza presso gli Enti periferici di commissariato (dai 6.000 ai 7.000 collaudi l'anno) con il risultato in media, negli ultimi anni, dell'80% di merce accettata e del restante 20% dichiarata rivedibile o rifiutata.

Contro le dichiarazioni di rifiuto e di rivedibilità, i fornitori, ai sensi delle vigenti Condizioni generali, possono proporre appello innanzi alla Commissione centrale collaudi in appello, che opera autonomamente con funzioni di arbitro accettato dalle parti contraenti.

La Commissione centrale è presieduta da un presidente di Sezione del Consiglio di Stato e ne fanno parte, come membri permanenti, un rappresentante di ciascuna Forza Armata, uno della Guardia di Finanza, uno del Ministero dell'Industria ed uno

8.

del Ministero dell'Agricoltura. Essa può confermare la decisione del collaudo di prima istanza (rifiuto o rivedibilità), oppure accettare la merce con o senza uno sconto.

2.3. Riparazioni, manutenzioni e supporto

- I materiali di vestiario e di casermaggio richiedono interventi manutentivi per ragioni di igiene e per consentire un più prolungato impiego dei materiali stessi.

Tali interventi consistono in lavori di riparazione e di lavatura.

2.3.1. - Le riparazioni del vestiario e delle calzature sono assicurate:

- nell'Esercito, dai capi-operai civili con i quali l'Amministrazione stipula contratti annuali rinnovabili (capi sarti e capi calzolai costituiscono una categoria tradizionale legata all'Amministrazione da particolari rapporti di collaborazione);
- nella Marina e nell'Aeronautica, a mezzo di convenzioni stipulate con ditte locali rimaste aggiudicatarie in apposite gare.

Anche le riparazioni degli oggetti di casermaggio, dei materiali e delle macchine da ufficio (da calcolo, meccanografiche e da riproduzione) sono assicurate tramite gli organi logistici territoriali del commissariato, a mezzo di contratti sotto l'osservanza di capitolati d'onori con ditte specializzate.

2.3.2. - Il servizio di lavatura del corredo viene assicurato, sempre a mezzo di gare di appalto, con lavanderie civili.

2.4. ALIENAZIONE

- 2.4.1. - I materiali di commissariato divenuti inefficienti per usura o per cause tecniche sono dichiarati fuori uso ed alienati previa autorizzazione della Direzione Generale su richiesta degli Enti interessati.

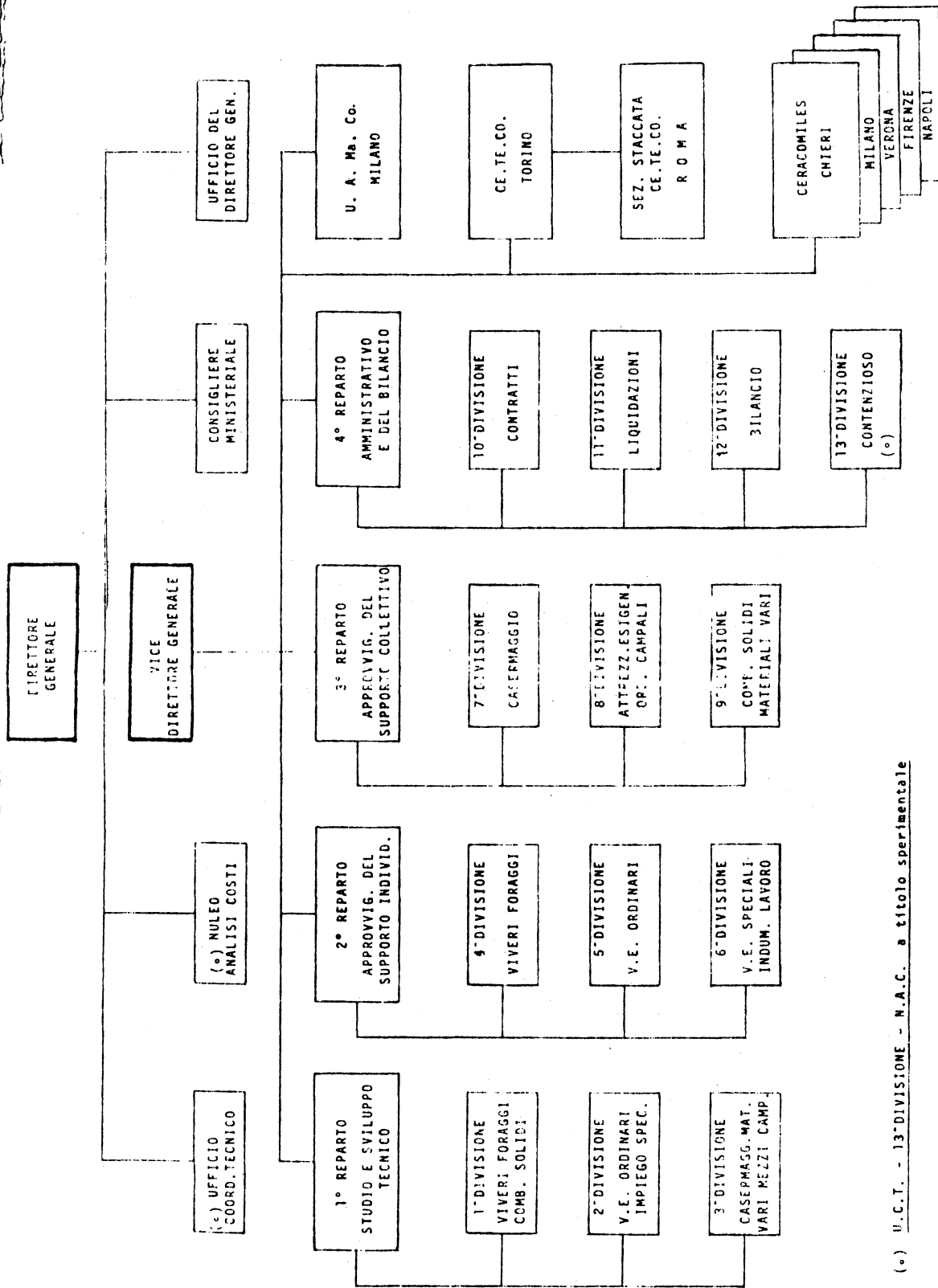
L'alienazione avviene a seguito di gare formali o in economia in base alle apposite disposizioni contenute nei regolamenti di Forza Armata.

Alle gare ed alla stipulazione dei relativi contratti interviene un rappresentante dell'Amministrazione Finanziaria quando il valore di stima dei materiali da alienare supera le L. 2.400.000.-

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO 1

REPUBBLICA GENERALE DI COMBINARIATO



(*) U.C.T. - 13° DIVISIONE - N.A.C. a titolo sperimentale

N O R M A T I V A
RIGUARDANTE L'ATTIVITA
DELLA DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO

1. Leggi e regolamenti

Le norme di base sono naturalmente costituite da quelle per l'amministrazione del patrimonio e la contabilità generale dello Stato, di cui al R.D. 18 novembre 1923, n.2440, e dal relativo Regolamento approvato con R.D. 23 maggio 1924, n.827 e successive modificazioni, norme che riguardano, in generale, tutte le Amministrazioni dello Stato.

Così dicasi per il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n.1214.

Altre norme legislative regolamentari:

- Regolamento per l'amministrazione e la contabilità dei Corpi, Istituti e Stabilimenti militari, approvato con R.D. 10 febbraio 1927, n.443 (Esercito);
- Testo unico delle disposizioni legislative concernenti l'amministrazione e la contabilità dei Corpi, Istituti e Stabilimenti militari, approvato con R.D. 2 febbraio 1928, n.263;
- Ordinamento delle Direzioni e Sezioni dei Servizi di Commissariato Militare Marittimo, approvato con R.D. 15 dicembre 1932, n.2040;
- Legge 22 dicembre 1932, n.1958, recante norme per l'amministrazione e la contabilità degli Enti Aeronautici, e successive modificazioni;
- Regolamento per i Servizi ad economia dell'Aeronautica Militare, approvato con R.D. 6 aprile 1933, n. 805;
- Regolamento per l'amministrazione e la contabilità degli Enti Aeronautici, approvato con R.D. 22 marzo 1934, n.882;

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- D.P.R. 28 giugno 1955, n.1106, sul decentramento dei servizi del Ministero della Difesa;
- Legge 26 giugno 1965, n.717, sulla riserva del 30% alle Imprese del Mezzogiorno;
- D.P.R. 18 Novembre 1965, n.1482, "Norme sull'amministrazione e la contabilità degli Enti dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica" (estensione alla Marina e alla Aeronautica delle norme contenute nel T.U. delle norme legislative concernenti l'amministrazione e la contabilità dei Corpi, Istituti e Stabilimenti militari, approvate con R.D. 2 febbraio 1928, n.263, in quanto applicabili);
- D.P.R. 30 giugno 1972, n.748, sulla dirigenza amministrativa;
- D.P.R. 26 ottobre 1972, n.633, sull'I.V.A., e successive modificazioni;
- D.M. 14 dicembre 1974 emesso ai sensi dell'art.3, 2° comma, del D.P.R. n.748 sopra citato, per la comunicazione al Ministro dei provvedimenti emessi dai Dirigenti per l'esercizio da parte dello stesso Ministro della facoltà di annullamento, di revoca o di riforma;
- Regolamento per l'amministrazione e la contabilità degli organismi dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, approvato con, D.P.R. 5 giugno 1976, n.1076;
- Modificazioni al detto regolamento apportate con D.P.R. 23 dicembre 1977, n.1005 (ritardo della sua applicazione per gli organismi della Marina, dell'Aeronautica e per quelli a carattere interforze);
- Legge 25 marzo 1978, n.233, che aumenta i limiti di somma previsti agli artt. 7, 8 e 9 del D.P.R. n.748 sulla dirigenza.
- Legge 5 agosto 1978, n.468, che riforma alcune norme della contabilità generale dello Stato in materia di bilancio (ed istituisce il bilancio di cassa);
- Legge 20 febbraio 1981, n.30, istitutiva delle Direzioni di Amministrazione dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica;
- Legge 30 marzo 1981, n.113, contenente norme di adeguamento delle procedure di aggiudicazione delle pubbliche forniture alla direttiva della CEE. .

2. Condizioni generali d'oneri

- Condizioni generali da osservarsi nei contratti per forniture, vendite e lavorazioni per conto della R.Marina, approvate con R.D. n.135 del 13 marzo 1910, previo parere del Consiglio di Stato;
- Condizioni generali da osservarsi per gli acquisti dei vari generi di impiego comune, per le lavorazioni dei materiali interessanti il vettovagliamento, il vestiario, l'equipaggiamento, la giacitura, il riscaldamento ed i vari servizi delle Forze Armate dello Stato, nonché per le vendite dei materiali stessi non più adatti al servizio, approvate con D.I. n.35 del 20 giugno 1930, previo parere del Consiglio di Stato;
- Condizioni generali d'oneri per la confezione e riparazione a tariffa del vestiario e delle calzature dei sottufficiali e della truppa, approvate con Decreto del Capo del Governo in data 14 giugno 1934, previo parere del Consiglio di Stato;
- Condizioni generali d'oneri per l'appalto del servizio di barbiere presso i Corpi ed Enti dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, approvato con D.P.R. 8 gennaio 1977, n.64.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

DATI STATISTICI DELLA DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO

a) Stanziamenti di bilancio (comprese variazioni in aumento o in diminuzione)

Cap.	Denominazione	1978	1979	1980
2106	Combustibili solidi	2.220.378.000	1.837.271.000	2.124.555.000
2501	Viveri	223.456.232.000	241.767.876.795	259.648.468.000
2502	Vestiaro equip.	182.628.721.000	198.150.459.000	182.687.843.000
2503	Casermaggio	19.210.230.055	22.976.370.430	37.613.895.000
2505	Spese per magazzini	1.474.577.000	1.729.031.000	1.706.474.000
2507	Igiene del personale	6.398.265.000	5.098.529.000	8.663.654.000
2508	Bandiere	297.982.000	347.860.000	387.013.000
2509	Acquisto quadrupedi	375.000.000	753.200.000	821.400.000
2510	Cura quadrupedi	1.632.228.000	1.618.343.000	2.219.885.000
2511	Conduzione agraria	88.000.000	115.000.000	122.700.000
2512	Macchine meccanogr.	2.751.957.510	3.053.858.000	3.646.201.000
	T O T A L I	440.533.570.565	477.447.798.225	499.642.088.000

b) Contratti

	1978	1979	1980
Contr. accentrati (approv. dal M/ro)	1.037	966	1.061

Sono inoltre da considerare i contratti decentrati (di competenza degli Alti Comandi Territoriali), che si stimano intorno ai 1.200 all'anno.

P R O P O S T E
DI AGGIORNAMENTO E RAZIONALIZZAZIONE DELLE PROCEDURE
PER CONSEGUIRE UN MIGLIORAMENTO DEL SERVIZIO

1. In conseguenza del rapido deprezzamento del valore della lira per effetto della svalutazione, si reputa necessario un ulteriore adeguamento dei limiti di somma previsti dagli articoli 7, 8 e 9 del DPR 30.6.1972, n.748, dovendo considerarsi ormai superato il raddoppio di tali limiti stabiliti con legge 25.5.1978, n.233.
2. Allo scopo di alleggerire alcuni importanti elementi di costo delle merci fornite dalle ditte (in special modo, il costo del denaro) sarebbe opportuno mettere in atto provvedimenti idonei ad abbreviare i tempi necessari per addivenire ai pagamenti parziali o totali delle forniture.

Si citano ad esempio:

- il ripristino delle anticipazioni fino al 50% e, in determinati casi, in percentuale maggiore;
- la possibilità di rendere eseguibili per intero i contratti dopo l'emissione del relativo decreto di approvazione, nelle more della sua registrazione.

Non vi è dubbio che si potrebbe addivenire ad una sensibile riduzione dei tempi ove venisse accolta la proposta di legge dei Deputati Gargano e Grippo (presentata il 30.10.1979 - atto Camera n.825) e Ciannonea (presentata il 23.1.1980 - atto Camera n.341) in base alla quale il controllo degli atti da parte della Corte dei conti da preventivo diverrebbe successivo.

Le auspiccate semplificazioni si rendono maggiormente necessarie dopo l'emanazione della legge 113/1981 (concernente norme di adeguamento delle procedure di aggiudicazione delle pubbliche forniture alle direttive della CEE) per effetto della quale l'iter amministrativo dei contratti subirà un notevole rallentamento per gli adempimenti prescritti dalla legge stessa.

3. L'art.19, 1° comma, del vigente DPR 26 ottobre 1972, n.642 sulla disciplina dell'imposta di bollo prescrive che "i funzionari ed i dipendenti dell'Amministrazione

2.

dello Stato, degli enti pubblici territoriali e dei rispettivi organi di controllo non possono ricevere in deposito, né assumere a base dei loro provvedimenti atti, documenti e registri non in regola con le disposizioni del presente decreto" (ossia con le norme sul bollo).

L'esatta applicazione di tale disposizione, formulata con il teorico fine di tutelare nel miglior modo l'entrata fiscale dello Stato per l'imposta di bollo e per la cui inosservanza sono anche stabilite sanzioni a carico dei funzionari (art.24 decr. citato), può risolversi in pratica in un grave danno per la pubblica amministrazione in sede di esperimento delle gare.

Difatti, ad esempio, la semplice carenza sulle offerte di marche da bollo anche per poche lire, determina, ai sensi delle norme vigenti l'assoluta irricevibilità delle offerte medesime, limitando gli effetti favorevoli della concorrenza e impone all'Amministrazione di non prendere in considerazione eventuali offerte più vantaggiose di altre perfettamente in regola col bollo.

Sarebbe quindi auspicabile che nel quadro di una effettiva tutela dell'interesse pubblico la norma fosse opportunamente modificata nel senso di consentire l'accettazione delle offerte in parola con l'obbligo della successiva regolarizzazione fiscale.

4. In base alle norme in vigore (art.222 del Regolamento di contabilità generale dello Stato) qualsiasi entrata derivante da canoni di affitto locali, da rimborsi di spese per consumo energia elettrica, riscaldamento, ecc., prevista nei contratti annuali di appalto di servizi (sartoria, lavanderia, barbiere, riparazioni vestiario e calzature) espletati in locali dell'Amministrazione, è soggetta a prenotazione, sui relativi decreti di approvazione dei contratti medesimi, da parte della Direzione Generale del Tesoro.

Tale complessa ed anacronistica procedura comporta un notevole ritardo, anche di alcuni mesi, nel perfezionamento dei contratti in parola e nella loro eseguibilità con riflessi negativi sulla regolarità dei servizi.

Sarebbe pertanto opportuna l'emanazione di una norma che limiti la suddetta prescrizione alle entrate, derivanti dai titoli sopraindicati, eccedenti un determinato importo (che si suggerisce in lire 10 milioni).

5. Altra questione che occorrerebbe risolvere con apposito provvedimento di legge sarebbe quella di eliminare l'ap-
pesantimento delle procedure costituito dall'obbligo del-

3.

l'intervento di un funzionario dell'Amministrazione delle Finanze alla stipulazione di tutti i contratti e convenzioni che comportino, sia pure occasionalmente, una utilizzazione di beni di proprietà statale (locali appartenenti al demanio od al patrimonio indisponibile) da parte di privati assuntori di servizi per l'Amministrazione militare (barberia, lavanderia, riparazione calzature, sartorie, ecc.), obbligo da osservare anche in caso di locali di pochi metri quadrati, il cui canone (in base al corrispettivo fissato a suo tempo dal Ministero delle Finanze, nella misura unica di L.200 mensili il mq.) risulta di minima entità.

L'azione presso il Ministero delle Finanze svolta nel 1975-1976 non ebbe esito positivo in quanto quell'Amministrazione ritenne di non poter accedere alla richiesta poiché l'obbligo imposto agli assuntori di determinati servizi per i Corpi e Reparti delle Forze Armate di disimpegnare i servizi stessi in locali di pertinenza dell'Amministrazione militare doveva ritenersi derivare una "utilizzazione redditizia di beni di proprietà dello Stato".

6. Ai sensi dell'art.23, 3° comma, del T.U. delle disposizioni legislative concernenti l'amministrazione e la contabilità dei corpi, istituti e stabilimenti militari, approvato con R.D. 2 febbraio 1928, n.263, per una gran parte dei contratti riguardanti i servizi di commissariato non vi è l'obbligo di udire il preventivo parere del Consiglio di Stato.

Ciò vale per i contratti attinenti al mantenimento e alla vestizione dei sottufficiali e militari di truppa, al casermaggio, al mantenimento del servizio quadrupedi, che siano stipulati in conformità di capitolati d'onori approvati con decreto ministeriale previo parere del Consiglio di Stato. (Nella specie, stipulati in conformità delle Condizioni generali d'onori approvate con il D.I. 20 giugno 1930.

Tale norma riporta quella contenuta nell'art.21 della Legge 17 luglio 1910, n.511, per cui, già oltre settanta anni or sono, fu riconosciuta la necessità del commissariato di agire con la massima tempestività per provvedere agli approvvigionamenti essenziali di sua competenza, eliminando gli inevitabili ritardi e appesantimenti burocratici dovuti all'obbligo di chiedere preventivamente, di volta in volta, il parere del Consiglio di Stato sui progetti dei relativi contratti.

4.

Tra le altre materie, sono tuttavia sottratti alla accennata agevolazione, anche per interpretazione restrittiva del citato art.23 da parte della Corte dei conti, il vestiario speciale (ossia gli indumenti che non vengono distribuiti ai militari quale dotazione individuale di vestiario, come, ad esempio, gli impermeabili da campagna, le tenute da combattimento, le calzature per i reparti speciali, i sacchi a pelo, ecc.), nonché i materiali da campo (cucine rotabili da campo, cucine someggiabili, tende da campo, ecc.).

Quelli citati sono tutti materiali il cui acquisto è normale e ricorrente per le prescritte dotazioni e per la ricostituzione delle scorte. Non si vede quindi il motivo per cui non debbano essere considerati alla stessa stregua degli altri materiali di vestiario e di casermaggio, dato che la necessaria tempestività e continuità del loro approvvigionamento può essere pregiudicata dalla lunga procedura per ottenere il parere del Consiglio di Stato e del correlativo preventivo parere del Consiglio Superiore delle Forze Armate al quale obbliga l'art.11, lett. f), della Legge 9 gennaio 1951, n.167.

Sono evidenti, comunque, le difficoltà derivanti al servizio dalla necessità di attuare procedure del tutto diverse per l'approvvigionamento di materiali che fanno parte di un unico organico settore logistico delle Forze Armate.

Sarebbe pertanto necessario che, con opportuno provvedimento legislativo, dati i notevoli mutamenti intervenuti nel supporto logistico delle Forze Armate dalla lontana epoca in cui le norme sovra citate furono emanate, le norme stesse siano aggiornate comprendendovi i materiali in questione

MINISTERO DELLA DIFESA

DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO

**ELENCO DI DISPOSIZIONI IN MATERIA DI AMMINISTRAZIONE
E CONTABILITÀ**



MINISTERO DELLA DIFESA

DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO

ALLEGATI - IN COPIA UNICA - AL FOGLIO N.056/SP IN DATA 17 APRILE 1978 DI COMMIDIFE, PER USO DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA E DI STUDIO SULLE COMMESSE DI ARMI E MEZZI MILITARI E SUGLI APPROVVIGIONAMENTI

- 1) MINISTERO DELLA MARINA - Ordinamento delle Direzioni e Sezioni di Commissariato Militare Marittimo e norme per il loro funzionamento (r.d. 15/12/1932, n.2040)
- 2) MINISTERO DELLA GUERRA - N.4436 - Regolamento per l'amministrazione e la contabilità dei Corpi, Istituti e Stabilimenti Militari (approvato con r.d. 10/2/1927, n.443)
- 3) MINISTERO DELLA GUERRA - Condizioni generali da osservarsi per gli acquisti dei vari generi d'impiego comuni, per le lavorazioni di materiali interessanti il vettovagliamento, il vestiario, l'equipaggiamento, la giacitura, il riscaldamento ed i vari servizi affini delle Forze Armate dello Stato, nonché per la vendita dei materiali stessi non più adatti al servizio (decreto in data 20/6/1930)
- 4) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - 10^a Divisione - Sez. 2^a -
Circolare n.101058 in data 24/2/1968: "Attività contrattuale"
- 5) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV Reparto - 10^a Divisione - Sez. 3^a -
Circolare n.102383 in data 6/5/1968: "Iscrizione a repertorio e registrazione fiscale degli atti di sottomissione"
- 6) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV Reparto - Div. 10^a - Sez. 3^a -
Circolare n.100011 in data 7/1/1969: "Sottoscrizione di contratti da parte di procuratori"
- 7) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV Reparto - 10^a Divisione - 2^a Sezione -
Circolare n.100803/E in data 22/2/1969: "Contratti di somministrazione".

2.

- 8) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV Reparto - 10[^] Divisione - 2[^] Sezione -
Circolare n.101326 in data 18/8/1969: "Ente Nazionale di Lavoro per i Ciechi - Istituto Romano per i Ciechi di Guerra"
- 9) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV Reparto - 10[^] Divisione - 2[^] Sezione -
Circolare n.102649/E in data 19/8/1969: "Abbuoni sui prezzi contrattuali per esonero cauzione o accettazione fidejussione"
- 10) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV Reparto - 12[^] Divisione -
Circolare n.12/120274 in data 17/1/1970: "Titoli di spesa relativi a contratti approvati dalle Autorità militari periferiche"
- 11) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - Divisione 10[^] - Sezione 2[^] -
Circolare n.100652/E in data 18/2/1970: "Spese inerenti alla sorveglianza delle lavorazioni e al collaudo del materiale"
- 12) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV Reparto - Divisione 11[^] - Sezione 3[^] -
Circolare n.11/110886 in data 12/3/1970: "Quesito - Art. 38 C.G. d'Oneri"
- 13) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV Reparto - 10[^] Divisione - 3[^] Sezione -
Circolare n.102827 in data 7/6/1971: "Iscrizione a repertorio e registrazione fiscale degli atti di sottomissione"
- 14) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV Reparto - 10[^] Divisione - 3[^] Sezione -
Circolare n.104231 in data 20/9/1971: "Riserva del 30% delle forniture e lavorazioni a favore delle imprese ubicate nei territori di cui all'art.1 della Legge 6.10.1950 n.835"
- 15) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - Ufficio Razionalizzazione e Alto Coordinamento -
Circolare n.URAC/195 in data 21/2/1972: "Sospensione temporanea delle gare o cancellazione dall'Albo dei fornitori di ditte colpevoli di inadempienze contrattuali - Servizi decentrati"
- 16) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV Reparto - 10[^] Divisione - 2[^] Sezione -
Circolare n.103649 in data 1/9/1972: "Ammontare del deposito provvisorio"
- 17) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV Reparto - 10[^] Divisione -
Circolare n.104131 in data 21/9/1972: "Clausola, relativa agli oneri fiscali, da inserire nei bandi di gara in previsione della prossima applicazione dell'imposta sul valore aggiunto"

3.

- 18) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV
Reparto - 10[^] Divisione - 2[^] Sezione -
Circolare n.104412 in data 16/10/1972: "Ammontare del deposito provvisorio"
- 19) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV
Reparto - 10[^] Divisione -
Circolare n.104846 in data 18/11/1972: "Clausola concernente gli oneri fiscali, da inserire nei bandi di gara in relazione alla prossima applicazione dell'imposta sul valore aggiunto"
- 20) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV
Reparto - 10[^] Divisione -
Circolare n.105536 in data 23/12/1972: "Clausola concernente gli oneri fiscali in relazione all'applicazione, a decorrere dal 1^o gennaio 1973, dell'imposta sul valore aggiunto"
- 21) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV
Reparto - 10[^] Divisione -
Circolare n.100970 in data 9/4/1973: "Attività contrattuale - Applicazione delle norme concernenti l'imposta sul valore aggiunto"
- 22) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV
Reparto - XI Divisione - 3[^] Sezione -
Circolare n.130820 in data 21/5/1973: "Formulario delle clausole contrattuali"
- 23) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV
Reparto - X Divisione -
Circolare n.104850 in data 28/12/1973: "Vendita di beni fuori uso. Legge n.1103 in data 3 dicembre 1971"
- 24) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV
Reparto - 10[^] Divisione -
Circolare n.100135 in data 12/1/1974: Limiti di applicabilità delle norme della Contabilità generale dello Stato in materia di appalto concorso"
- 25) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV
Reparto - 10[^] Divisione
Circolare n.100995 in data 28/2/1974: "Attività contrattuale"
- 26) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - Divisione 13[^] - Sezione 1[^] -
Circolare n.130830 in data 25/7/1974: "Applicazione dell'articolo 16 delle Condizioni Generali d'Oneri"
- 27) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV
Reparto - 10[^] Divisione - 1[^] Sezione -
Circolare n.103663 in data 27/9/1974: "Formulario delle clausole contrattuali"
- 28) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV
Reparto - 13[^] Divisione - Sezione 1[^] -
Circolare n.131150 in data 30/10/1974: "Inesecuzione totale o parziale di forniture"

4.

- 29) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV
Reparto - Divisione 13[^] - Sezione 1[^] -
Circolare n.131160 in data 6/11/1974: "Liquidazione dei contratti"
- 30) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV
Reparto - 10[^] Divisione - 3[^] Sezione -
Circolare n.2861/10 in data 10/12/1974: "Comunicazione ai sensi dell'art.38 delle Condizioni Generali d'Oneri"
- 31) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - III
Reparto - 9[^] Divisione -
Circolare n.9/94045/33/B in data 31/12/1974: "Servizio barbiere"
- 32) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - Ufficio del Consigliere Ministeriale Aggiunto -
Circolare n.132/CM in data 12/2/1975: "Clausola revisione prezzi - contratti attinenti a forniture e servizi decentrati"
- 33) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV
Reparto - 11[^] Divisione -
Circolare n.11/1980 in data 2/4/1975: "Anticipazioni alle ditte fornitrici di beni o servizi da accordarsi ai sensi del D.P.R. 30.6.1972, n.627 e DD.MM. del Tesoro 25.11.1972, 23.11.1973 e 16.10.1974. - Chiarimenti e istruzioni a seguito di quesiti posti dagli Enti periferici"
- 34) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - Ufficio del Consigliere Min. Aggiunto -
Circolare n.CM/350 in data 16/5/1975: "Procure per la firma dei contratti"
- 35) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - II
Reparto - 5[^] Divisione -
Circolare n.5/54430/6-1-1 in data 18/8/1975: "Prezzi di tariffa per confezione su misura di capi di vestiario di nuova adozione per militari di corporatura eccezionale"
- 36) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - Ufficio del Consigliere Min. Aggiunto -
Circolare n.497/CM in data 25/8/1975: "Beni immobili assegnati ad Amministrazioni dello Stato; couso"
- 37) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - Rep. II - Divisione 4[^] - Sez. 2[^] -
Circolare n.4/44075 in data 3 settembre 1975: "Servizio somministrazione viveri"
- 38) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - II
Reparto - 5[^] Divisione -
Circolare n.5/54740/6-1-1 in data 17/9/1975: "Ristrutturazione dell'Esercito. Servizio manutenzione e riparazione vestiario e calzature"

5.

- 39) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - II Reparto - 5[^] Divisione -
Circolare n.5/54731/9-2-3/9-3-3 in data 22/9/1975: "Servizio riparazione calzature - servizio riparazione vestiario"
- 40) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - II Reparto - 5[^] Divisione -
Circolare n.5/55590/9-1-1 in data 22/10/1975: "Servizio pre-sidiario lavatura oggetti di corredo e casermaggio con COMPENSO A PESO"
- 41) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - D.M. in data 10/12/1975: "Norme relative alle razioni e spettanze per il servizio vettovagliamento delle Forze Armate"
- 42) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - Ufficio Cons. Min. Agg. -
Circolare n.655/CM in data 11/12/1975: "Attività contrattuale; pattuizione della clausola di variabilità del prezzo di aggiudicazione nei casi non riconducibili alla normativa della 'revisione prezzi'"
- 43) MINISTERO DIFESA é DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - II Reparto - 5[^] Divisione -
Circolare n.5/56911/6-1-1 in data 22/12/1975: "Servizio riparazione del corredo e delle calzature per i militari dell'Esercito"
- 44) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV Reparto - 10[^] Divisione - 3[^] Sezione -
Circolare n.1913 in data 3/2/1976: "Custodia delle quietanze di Tesoreria dei depositi cauzionali versati dalle ditte a garanzia dei contratti"
- 45) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - Ufficio del Cons. Min. Agg. -
Circolare n.157/CM in data 18/3/1976: "Legge 27.12.1975, n.790. Applicazione della nuova normativa concernente le spese contrattuali"
- 46) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - Ufficio del Cons. Min. Agg. -
Circolare n.160/CM in data 26/3/1976: "Attività contrattuale"
- 47) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - II Reparto - 5[^] Divisione -
Circolare n.5/52000/6-1-1 in data 6/4/1976: "Servizio capi sarti e capi calzolari presso i piccoli Enti o Reparti"
- 48) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV Reparto - 10[^] Divisione -
Circolare n.10/6760 in data 24/4/1976: "Esonero cauzionale"
- 49) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - Ufficio del Cons. Min. Agg. -
Circolare n.173/CM in data 28/4/1976: "Legge 27.12.1975, n.790. Applicazione della nuova normativa concernente le spese contrattuali"

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

6.

- 50) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - Ufficio del Cons. Min. Agg. -
Circolare n.170/CM in data 8/5/1976: "Beni immobili assegnati ad Amministrazioni dello Stato; couso"
- 51) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV Reparto - 10^a Divisione -
Circolare n.9724 in data 25/5/1976: "Convenzioni stipulate a seguito di procedura ad economia presso Enti della Marina e dell'Aeronautica Militare"
- 52) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - II Reparto - 5^a Divisione -
Circolare n.5/53400 in data 14/6/1976: "Vigilanza delle lavorazioni"
- 53) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV Reparto - 10^a Divisione - 2^a Sezione -
Circolare n.10/8863/2 in data 16/7/1976: "Vendita di stracci di lana, cotone, canapa, juta, fibre sintetiche ed artificiali e misti, nonché rottami di cuoio e misti, derivanti dalla dichiarazione di fuori uso di oggetti di vestiario, equipaggiamento, sacchi ed effetti lettereschi in dotazione alle FF. AA."
- 54) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - II Reparto - 5^a Divisione -
Circolare n.5/54679/6-1-1 in data 16/9/1976: "Servizio capi sarti e capi calzolai presso i piccoli Enti e Reparti"
- 55) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - II Reparto - 5^a Divisione -
Circolare n.5/55669/6/bis in data 21/10/1976: "Compenso giornaliero "pro-capite" da corrispondere agli assuntori civili del servizio barberia presso Enti e Reparti dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica del 1/1/1977"
- 56) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - II Reparto - 5^a Divisione -
Circolare n.5/56322/6 bis in data 29/11/1976: "Servizio barbieri"
- 57) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - II Reparto - 4^a Divisione - 1^a Sezione -
Circolare n.4/46970 in data 21/12/1976: "Varianti alle norme relative alle razioni e spettanze per il servizio vettovagliamento delle Forze Armate"
- 58) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - Ufficio del Cons. Min. Agg. -
Circolare n.CM/256 in data 7/1/1977: "Formulario delle clausole contrattuali; collaudo in appello di derrate facilmente deperibili"
- 59) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - Ufficio del Cons. Min. Agg. -
Circolare n.CM/126 in data 29/1/1977: "Modalità di pagamento. Elezione di domicilio nei contratti"

7.

- 60) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV
Reparto - 10^a Divisione - 2^a Sezione -
Circolare n.10/8931 in data 3/6/1977: "Revisione dei prezzi
contrattuali"
- 61) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - II
Reparto - 5^a Divisione -
Circolare n.5/53076/6 bis in data 28/7/1977: "D.P.R. 8/1/1977,
n.64 - Condizioni Generali d'Oneri - Appalto servizio barbie-
re"
- 62) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV
Reparto - 11^a Divisione -
Circolare n.11/2/18200 in data 9/11/1977: "D.M. 3 ottobre 1977.
Proroga, con modificazioni, delle disposizioni contenute nel
D.M. 25 novembre 1972, concernenti la concessione, da parte
dello Stato e degli Enti pubblici, di anticipazioni alle impre-
se appaltatrici o fornitrici"
- 63) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV
Reparto - 10^a Divisione - Sezione 2^a -
Circolare n.10/16348/2 in data 10/11/1977: "Regolarità fisca-
le delle offerte presentate in sede di gara"
- 64) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - Uffi-
cio del Cons. Min. Agg. -
Circolare n.MI/CM/112 in data 15/2/1978: "Attività contrat-
tuale"
- 65) MINISTERO DIFESA - DIREZIONE GENERALE DI COMMISSARIATO - IV
Reparto - 10^a Divisione - Sezione 2^a -
Circolare n.10/4394 in data 24/2/1978: "Attribuzione del co-
dice fiscale - D.P.R. 2.11.1976, n.784"



MINISTERO DELLA DIFESA

**DIREZIONE GENERALE DEI LAVORI DEL DEMANIO
E DEI MATERIALI DEL GENIO (GENIODIFE)**

RELAZIONI E PROPOSTE DI GENIODIFE

MINISTERO DELLA DIFESA
DIREZIONE GENERALE DEI LAVORI DEL DEMANIO E
DEI MATERIALI DEL GENIO
(GENIODIFE)

RELAZIONE E PROPOSTE DI GENIODIFE

(ad uso della Commissione Parlamentare d'inchiesta e studio sui

le commesse di armi e mezzi militari e sugli approvvigionamenti).

Direzione Generale dei Lavori, del Demanio e dei Materiali
del Genio
(GENIODIFE)

NOTA INFORMATIVA

SULLE ATTIVITA' E SULLE PROCEDURE TECNICO-AMMINISTRATIVE IN
ATTO PRESSO GENIODIFE

(ad uso della Commissione parlamentare d'inchiesta e studio
sulle commesse di armi e mezzi militari e sugli approvvigio-
namenti).

- 1 -

NOTA INFORMATIVA SULLE ATTIVITA' E PROCEDURE TECNICO-AMMINISTRATIVE IN ATTO PRESSO GENIODIFE.

1. ORGANIZZAZIONE DELLA DIREZIONE GENERALE

1.1 Struttura

Geniodife è stata istituita con il DPR 1478/1965 con il quale venne definito un nuovo assetto del Ministero della Difesa e vennero istituite le Direzioni Generali interforze.

La sua struttura ed i suoi compiti risultano analiticamente dagli allegati 1 e 2.

Dipendono direttamente da Geniodife:

- Lo STABILIMENTO GENIO MILITARE di Pavia, stabilimento industriale destinato alla produzione diretta di materiali, all'attività di manutenzione di mezzi complessi del Genio ed al controllo di produzioni affidate all'industria privata oltre che a compiti minori;
- il CENTRO TECNICO del GENIO di Roma, ente ad elevata qualificazione tecnica, destinato ad attività di ricerca, di studio e di sperimentazione di prototipi di materiali del Genio;
- la SEZIONE AUTONOMA GESTIONE LAVORI GENIO MILITARE di Roma che ha il compito di provvedere alla manutenzione ed alla gestione degli impianti speciali della sede centrale del Ministero.

Inoltre, sotto il profilo tecnico, sono alle dipendenze di Geniodife gli organi tecnici periferici delle tre FF.AA. che si occupano delle nuove costruzioni e della manutenzione delle infrastrutture.

La consistenza di tali organi periferici è la seguente:

- 2 -

- per l'Esercito:

- un COMANDO GENIO per ciascuna regione militare, per un totale di 6;
- un numero vario di DIREZIONI GENIO MILITARE per ciascuna regione militare per un totale di 13;

- per la Marina :

- un numero vario di DIREZIONI GENIO MILITARE PER LA MARINA e di SEZIONI AUTONOME GENIO MILITARE per la MARINA per ciascun dipartimento marittimo per un totale di 12 uffici;

- per l'Aeronautica:

- una DIREZIONE DEMANIO per ciascuna regione aerea per un totale di 3.

Gli organi periferici descritti dipendono disciplinarmente e sotto ogni altro profilo - ad eccezione di quello tecnico - dall'alto Comando periferico a cui appartengono.

1.2. Compiti di istituto

Sono analiticamente descritti nell'allegato 2.

Allo scopo, tuttavia, di orientare rapidamente la commissione, si può dire, in modo sintetico, che Geniodife è istituzionalmente preposta ad occuparsi:

- della costruzione, manutenzione ed acquisizione delle infrastrutture e degli impianti connessi delle FF.AA.;
- dell'approvvigionamento e manutenzione dei materiali del genio;

Di gran lunga preminente è il primo impegno che assorbe oltre i 9/10 delle somme in bilancio.

Il complesso di questi compiti notevolmente diversi e di varia complessità, comporta incombenze che possono essere così suddivise:

- 3 -

a) attività generali, amministrative e varie

che consistono nell'amministrazione del personale della D.G. stessa, nell'emanazione di direttive per gli uffici dipendenti, nell'applicazione delle norme di sicurezza, nella tenuta dell'albo ditte, nei contatti internazionali previsti, nella opera di consulenza per gli SS.MM. ecc.;

b) attività tecniche inerenti allo studio e sviluppo tecnico,
alla definizione delle caratteristiche dei capitolati, all'esame dei progetti, all'alta sorveglianza sui lavori in corso, all'aggiornamento delle direttive di base sia in connessione dello sviluppo tecnologico sia per l'evoluzione legislativa e normativa che ha riflessi nel campo d'attività di Geniodife, ecc.;c) attività tecnico-economiche che riguardano la predisposizione del bilancio, la gestione dei fondi assegnati, l'esame e controllo dei costi, lo svolgimento delle incombenze connesse con l'acquisizione dei pareri previsti sui contratti di appalto e di acquisto, l'emissione dei decreti necessari, i collaudi, l'eventuale contenzioso, ecc.2. ATTIVITA' DI COMPETENZA2.1. Studio, sviluppo e normativa tecnica nel campo delle infrastrutture

Il campo è vastissimo e deve tener conto dello sviluppo generale della tecnologia, dell'evoluzione legislativa e normativa che ha riflessi sulle costruzioni (ad esempio norme urbanistiche, norme sui consumi energetici, norme antisismiche, norme antinquinamento, ecc.) e delle specifiche esigenze militari.

L'attività si sviluppa con l'emanazione di apposite pubblicazioni anche in concorso con altri organismi del Ministero (p.e. Ispettorato Arma del Genio), con direttive tecniche di

- 4 -

dettaglio e con circolari applicative, per lo più a commento di norme di legge o di altre regolamentazioni da applicare.

2.2. Studio, sviluppo e normativa tecnica nel campo dei materiali del Genio.

L'attività di sviluppo e studio dei materiali è svolta sulla base di requisiti militari indicati dagli SS.MM. e consiste nel far sviluppare prototipi e ricerche da ditte civili, nel controllare i risultati e nel provare, presso il dipendente Centro Tecnico, i prototipi.

Infine, a studio concluso, si desumano le caratteristiche che devono possedere i materiali da approvvigionare.

La normativa tecnica che viene emanata riguarda le norme di uso, manutenzione e riparazione dei materiali del Genio.

2.3. Commesse per nuove infrastrutture e per la manutenzione di quelle esistenti

a) Il quadro entro il quale si svolge questa attività è assai vario e complesso.

Vanno tenute presente sia le norme di carattere generale che regolano l'attività di tutta l'A.D. - come peraltro di ogni altra Amministrazione Statale - sia quelle specifiche che si applicano solo a questa D.G..

Sia le norme di carattere generale, sia quelle specifiche sono elencate a parte in appositi allegati.

Per inquadrare sinteticamente la materia qui ci si limita a mettere in evidenza che devono essere osservate:

-la legge ed il regolamento di contabilità Generale dello Stato e quelle collegate o derivate sul modo di stipulare i contratti, sul modo di procedere agli appalti, sulla registrazione degli atti pubblici, sul pagamento della revisione prezzi, ecc.

-le norme regolamentari dell'amministrazione militare, (Regolamento di Amministrazione Unificato, Regolamento Lavori Genio Militare, Condizioni Generali di appalto per i Lavori Genio Militare, ecc.);

- 5 -

- le disposizioni legislative in campo urbanistico (sia nazionali che locali) e quelle sulla tutela del paesaggio e delle bellezze artistiche;
- le disposizioni legislative di carattere tecnico inerenti specificamente il settore delle costruzioni (legge fondamentale sui lavori pubblici, legge sulle costruzioni in c.a., leggi sul contenimento dei consumi energetici, leggi antinquinamento, leggi per le costruzioni in zona sismica, ecc.).

Le forme di contrattazione che vengono impiegate per portare a compimento le attività istituzionali sono quelle che la legislazione consente.

Anche in desuetudine l'asta pubblica, sia per la lunghezza della procedura sia perchè non offre garanzia per la scelta delle ditte, vengono impiegate la licitazione privata, l'appalto concorso e la trattativa privata.

- b) La licitazione privata è la forma più usata e può considerarsi la procedura normale.

Viene espletata con tutte le formalità previste dalle norme in vigore; in particolare per le opere pubbliche ai sensi della legge 14/1973.

Il ricorso a questa forma di contrattazione è possibile quando l'oggetto contrattuale è tecnicamente definito cioè gli organi dell'amministrazione hanno compilato un progetto esecutivo.

Pertanto l'iter di un appalto è il seguente:

- individuazione dell'esigenza da soddisfare da parte degli organi operativi periferici delle P.A. (talvolta anche dagli organi centrali e talvolta - come può avvenire per adeguamenti dei fabbricati di natura tecnica - da parte degli organi tecnici stessi);
- pianificazione dell'esigenza da parte degli organi di P.A. che gestiscono i fondi di bilancio;
- preparazione del progetto esecutivo da parte di un organo tecnico periferico e suo inoltro alla D.G. (per l'Esercito tramite

- 6 -

il Comando Genio della Regione Militare che lo correda anche di un parere);

- acquisizione di pareri sul progetto da parte di organismi tecnici di F.A. estranei alla D.G., se necessario e previsto. Il caso è ricorrente per i progetti dell'Esercito che sono sottoposti al parere dell'Ispettorato dell'Arma del Genio;
 - esame ed approvazione da parte della D.G.;
 - acquisizione del parere degli organi consultivi (Consiglio Superiore FF.AA., Consiglio di Stato) se l'importo supera i limiti previsti (attualmente 600 milioni);
 - svolgimento della gara in sede centrale o periferica (in linea di massima sono svolte ad contro cioè presso Geniodife le gare per importi vicini o superiori al miliardo);
 - stipula del contratto con la ditta vincitrice;
 - approvazione del contratto da parte dell'autorità preposta. In base alle norme sul decentramento (DPR 1106/1955), attualmente, i comandanti degli alti comandi periferici (Regioni Militari, Dipartimenti Marittimi, Regioni Aeree) approvano i contratti fino all'importo di 120 milioni; per le cifre superiori l'approvazione è devoluta al Ministero. L'autorità che approva emette apposito decreto;
 - registrazione del decreto e capè dell'impegno di spesa alla Ragioneria Centrale del Ministero;
 - registrazione del decreto alla Corte dei Conti;
 - esecuzione della commessa.
- c) L'appalto concorso è un'altra forma di contrattazione che viene impiegata quando l'oggetto contrattuale non è del tutto definito, perchè gli organi dell'amministrazione non hanno potuto compilare un progetto completo di tutti i particolari. In tal caso si può ricorrere al disposto dell'art. 4 della L.C.G.S. che consente di invitare, per speciali lavori e forniture, le ditte ritenute idonee a presentare, in base a pre-

- 7 -

stabilite norme di massima (il documento che le riunisce viene chiamato "disciplinare"), i progetti tecnici e le condizioni alle quali sono disposte ad eseguirli.

L'iter dell'appalto-concorso si sviluppa in modo analogo (tenendo conto dell'importo presunto dell'opera da eseguire) a quello della licitazione, tuttavia nella licitazione l'aggiudicazione avviene seduta stante ed è sempre vincolata a criteri matematici cioè al prezzo più favorevole, mentre nell'appalto-concorso la scelta è subordinata non solo al prezzo più favorevole ma anche ad una valutazione comparativa degli elementi economici e tecnici delle offerte.

L'appalto concorso costituisce, quindi, un procedimento unitario in cui elementi tecnici ed economici sono inscindibili.

La scelta del progetto è in genere devoluta ad una commissione all'uopo nominata.

Pertanto, volendo chiarire l'iter della commessa va tenuto presente che, effettuata la gara, si procede a:

- valutazione tecnica delle offerte;
- valutazione economica delle offerte;
- redazione di un verbale conclusivo con scelta del contraente;
- inoltro del verbale alla D.G.;
- approvazione da parte della D.G.

Seguono poi la stipula e le altre operazioni come descritto per la licitazione.

- d) Altra forma di contrattazione possibile è la trattativa privata. Questa procedura ha carattere eccezionale ed avviene quando la Amministrazione, dopo aver interpellato una ditta (nel caso sia la sola a poter fornire un prodotto ed effettuare un lavoro) o più ditte (gara non formale, detta anche esplorativa), tratta con una di esse.

I casi in cui è possibile ricorrere a questo sistema sono tassativamente indicati dalla legge e dal regolamento di contabilità

- 8 -

generale e sono scrupolosamente osservati da questa D.G..

L'iter della commessa ricalca sempre quello già descritto per la licitazione, con l'avvertenza che i limiti per richiedere i pareri degli organi consultivi sono dimezzati.

Per completezza va detto che ai sensi della regolamentazione speciale vigente per l'A.D. ed in particolare per i lavori del G.M. (Regolamento Lavori Genio Militare, R.D. 365/1932, Art. 50 e seguenti) è possibile eseguire in economia lavori o forniture di materiali per lavori quando vi sia urgenza o riservatezza o quando è coinvolta la difesa dello Stato.

Tra le forme possibili di lavori in economia vi è la scrittura privata (cottimo) con impresa di fiducia ed il cottimo è una trattativa privata con caratteristiche speciali cioè eseguita immediatamente e non soggetta ad approvazione con decreto.

Tuttavia, anche in questi casi, salvo circostanze di specialissima urgenza, la stipulazione della scrittura privata è preceduta da una gara che, pur non rivestendone i caratteri formali, ha tutte le caratteristiche di quelle effettuate per le licitazioni private. Anzi questa D.G. prescrive che per la scelta del contraente sia adottato uno dei procedimenti previsti dalla legge 14/1933 già citata.

e) Scelta del contraente

In via normale le ditte da invitare alle gare - qualunque sia la forma di contrattazione prescelta e salvo quelle eventuali trattative private che per l'esistenza di una privativa o altre speciali ragioni debbono avvenire con una ditta ben individuata - sono scelte tra quelle iscritte all'Albo dei Fornitori ed Appaltatori della Amministrazione della Difesa (A.F.A.).

Tale albo comprende varie categorie di imprese fornitori, tra cui più categorie di ditte idonee ad eseguire costruzioni edilizie ed impiantistica in genere e prescrive che queste ditte abbiano la iscrizione all'Albo Nazionale Costruttori (A.N.C.) tenuto dal M.M.L.P.P.

+ 9 -

Si precisa, inoltre, che anche le cooperative possono essere iscritte all'A.F.A. e quindi prendere parte alle gare.

In definitiva, quindi, le ditte che partecipano alle gare sono scelte dall'Amministrazione, sono comprese (per la quasi totalità) tra quelle iscritte all'A.F.A. e ciò comporta per il settore di competenza di questa D.G. - anche l'iscrizione all'A.N.C.. La scelta dell'amministrazione si concretizza nell'ambito di un elenco ditte per ogni gara che ha origine dall'ufficio esecutivo periferico che ha preparato il progetto e viene revisionato ed approvato definitivamente dall'alto comando periferico nella cui giurisdizione rientra l'esecuzione del lavoro fino a 120 milioni (limite previsto dal decentramento in atto, D.P.R. 1106/1985 già citato) o, per importi superiori, da questa D.G..

Formato l'elenco, ove pervengano da parte di ditte interessate richieste di estensione dell'invito - se non ostano particolari motivi quali l'insufficiente potenzialità, l'iscrizione a categoria diversa da quella necessaria, la mancanza di tempo per elaborare l'offerta - questa D.G. aderisce, di massima, all'estensione dell'invito.

Il principio dell'obbligatorietà dell'iscrizione all'A.F.A. per la partecipazione alle gare è temperato - ove si presenti la necessità di stimolare la concorrenza - dalla facoltà di deroga concessa dal Ministro con la circolare 10/8370/7-21-1/81 in data 24 marzo 1981 fino all'importo di 1 miliardo.

f) Procedure semplificate previste dalla legge 497/1978 sugli alloggi militari.

La legge 497/1978 ha consentito al Ministero Difesa di provvedere in proprio, con uno stanziamento specifico per 10 anni, alla acquisizione di alloggi per il personale militare.

La legge consente di agire con le seguenti modalità:

- acquisti diretti;
- costruzione ex-novo;
- trasformazione di immobili
- permuta con gli enti locali.

- 10 -

L'attuazione della legge rientra nella competenza di questa D.G.. E' da segnalare la procedura semplificata prevista dall'art. 23 della legge che consente di sostituire il parere di tutti gli organi consultivi normali (Ispettorato Arma del Genio, Consiglio Superiore FF.AA., Consiglio di Stato) con quello del Comitato pre visto dalla legge stessa.

La cosa va segnalata come indice della necessità avvertita dallo stesso legislatore di semplificare il complesso iter burocratico attualmente in vigore e come indicazione della strada da seguire per arrivare all'auspicato snellimento amministrativo.

Ciò, oltre che a rendere più spedita l'attività dell'amministrazione e soddisfare più rapidamente le esigenze, dovrebbe contribuire a ridurre le spese che lievitano, specie in tempi d'inflazione galoppante, anche per l'eccessiva lungaggine delle procedure burocratiche.

2.4. Commesse relative all'approvvigionamento dei materiali del genio

S'intendono per materiali del Genio, ai sensi della Circolare 001481/PD del 24 ottobre 1966, e successive varianti, di Segredifesa, i seguenti:

- ponti e traghetti;
- esplosivi, incendiivi e mine;
- gruppi elettrogeni;
- materiali di mascheramento e rafforzamento;
- macchine utensili;
- teleferiche e telefoni;
- impianti e materiali anticendio;
- macchine per movimenti di terra e lavori stradali;
- trasportatori meccanici, potabilizzatori;
- oli, grassi, lubrificanti, ecc.

Molti dei materiali elencati si trovano comunemente in commercio, ma alcuni (ponti, traghetti, mine, materiali di mascheramento, ecc) sono materiali prettamente militari e quindi il loro reperimento

- 11 -

non è agevole ed, in genere, la loro produzione avviene solo dietro commesse militari.

Le forme di contrattazione usate sono quelle consentite dalla legge e già descritte.

Si ricorre anche in questo caso normalmente alla licitazione privata, passando alla trattativa privata ed all'appalto concorso quando ciò è indispensabile o per l'unicità del fornitore o perchè si desidera un prodotto che non è abitualmente in commercio cioè che, in tal caso, viene sviluppato da ditte che agiscono in settori similari (per esempio da ditte del settore chimico per gli esplosivi) dopo che con apposite discipline sono stati indicati i requisiti militari del prodotto.

L'iter delle commesse è simile a quello già descritto per la realizzazione delle infrastrutture e simili sono gli inconvenienti e gli intralci.

Per le forniture di materiali da ponte e da traghettamento è abituale il ricorso a ditte estere, perchè in campo nazionale non esiste produzione adatta.

E' da segnalare la procedura semplificata consentita per la acquisizione dei materiali dalle leggi promozionali esistenti per le tre FF.AA., in particolare la legge 372/1977 "Ammodernamento armamenti, materiali, apparecchiature e mezzi dell'Esercito" che è la più usata da questa D.G..

Questa legge consente di sostituire il parere del Consiglio Superiore delle FF.AA. a quello del Consiglio di Stato con l'unico parere del Comitato "ad hoc" previsto dalla legge stessa.

Ciò comporta uno snellimento ed una accelerazione della procedura però limitati agli approvvigionamenti straordinari previsti dalla legge stessa.

Infine la legge di bilancio 1980 (149/1980, art. 72) ha esteso tale procedura anche agli approvvigionamenti ordinari senza avere però eliminato esplicitamente l'obbligo del parere del Consiglio di Stato e del Consiglio Superiore FF.AA. voluti dalla legge 167/1951.

- 12 -

Il problema è stato risolto sottoponendo al Consiglio Superiore delle IP.M. i programmi complessivi di approvvigionamento ed al comitato "ad hoc" i singoli progetti di contratto, ma è chiaro che ciò risulta essere una complicazione più che uno snellimento e, pertanto, occorrono soluzioni legislative più idonee.

2.5. Commesse relative alla manutenzione, riparazione e supporto

Le attività relative alla progettazione ed appalto per la manutenzione delle infrastrutture ed all'approvvigionamento dei materiali necessari alla manutenzione dei mezzi sono del tutto simili a quelle per le costruzioni ex-novo e per l'acquisizione dei materiali nuovi.

Anche le forme di contrattazione sono uguali e vedono il ricorso quasi esclusivo alla forma di contrattazione normale cioè alla licitazione privata.

2.6. Alienazione

Questo tipo di attività interessa solo i materiali.

I materiali possono essere alienati o perchè sono fuori uso per cause tecniche o perchè sono fuori uso per vetustà od usura.

Nel primo caso, normalmente, conservano ancora un valore commerciale, nel secondo caso hanno solo valore come rottame.

L'alienazione deve avvenire in ossequio alle norme della legge e del regolamento di contabilità generale ed a numerose altre istruzioni ministeriali, spesso diverse da servizio a servizio e tali da rendere la materia alquanto complessa e l'attività di non agevole espletamento.

I problemi che s'incontrano possono così riassumersi:

- obbligatorietà dell'asta pubblica per importi di stima superiori a L. 14.400.000 (art. 39 del R.C.G.S.). Ciò comporta una lunga procedura e quindi scarso interesse dei concorrenti;

- 13 -

- tempo che intercorre tra aggiudicazione ed esecutività della vendita che deriva sempre dalla complessità dell'iter burocratico e che scoraggia l'eventuale acquirente che teme che la propria offerta, per materiale di non pronta consegna, diventi antieconomica oltre che per il deterioramento del materiale (spesso giacente all'aperto) anche per l'instabilità del mercato;
- ingombro eccessivo dei depositi dell'A.D. problema che ha la sua importanza specie per materiali pericolosi (esplosivi, ecc.);
- danno per l'amministrazione derivante dal minor introito che si realizza per tutte le circostanze già accennate.

L'attività necessaria per l'alienazione dei materiali, pur con le difficoltà rappresentate, avviene nel rispetto delle norme esistenti.

Sarebbe auspicabile rimuovere gli inconvenienti e rendere, anche in questo campo, l'attività più snella, agevole ed adeguata al ritmo della vita odierna.

2.7. Attività triennio 1978-1980

I dati significativi dell'attività di Geniodife, per il triennio 1978-1979-1980, espressi in cifre arrotondate, per i capitoli più rappresentativi (2008, 2802, 2804, 2805, 4005, 4011, 4031, 4051, 7231, 8001) tra quelli che danno luogo a commesse sono i seguenti:

- fondi assegnati: circa 860 miliardi;
- fondi impegnati: circa 615 miliardi;
- atti contrattuali stipulati: circa 8.000.

Le commesse di maggior spicco per l'importo singolo o per la particolarità del lavoro effettuato o del materiale approvvigionato sono le seguenti:

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- 14 -

-	Varie zone territorio naz.	Provvista 240 tettoie metal.	circa 1,5	mla.	
-	"	"	"	"	144 " " " 1,1 "
-	"	"	"	"	336 " " " 2,6 "
-	Fornitura	81.600 accenditori per mine	"	0,9	"
-	"	78 ROFS su apripista	"	0,5	"
-	"	96 equipaggiamenti illuminazione campale	"	0,5	"
-	"	8 escavatori cingolati e ricambi	"	0,6	"
-	"	2 teleferiche TM 120 " "	"	0,5	"
-	"	59 complessi per saldatura	"	0,7	"
-	"	202.600 accenditori per mine	"	3,6	"
-	"	4 gru strada-rotale	"	0,6	"
-	"	120 galleggianti per ponte	"	2,2	"
-	"	30 complessi illuminazione strisce atterraggio	"	1,0	"
-	"	59 escavatori cingolati	"	4,7	"
-	"	128 equipaggiamenti illuminazione campale	"	0,8	"
-	Viterbo-Centro	Add. aviazione leggera: costr.manufatto	"	0,6	"
-	Pisa	- Costruzione 30 alloggi	"	1,2	"
-	Martina Franca	- Costruzione 20 alloggi	"	0,7	"
-	Pratica di Mare	- Costruzione aviorinnesca	"	1,1	"
-	Viterbo	- Costruzione alloggi truppa	"	0,7	"
-	Siracusa	- Realizzazione C.R.L.	"	1,8	"
-	Villafranca	- Costruzione Caserma VAM	"	0,6	"
-	Sigonella	- Costruzione mensa	"	1,5	"
-	Vigna di Valle	- Realizzazione infrastrutture CORE	"	0,8	"
-	Vicenza	- Caserma per il personale 27° G.G.C.	"	0,7	"
-	Amendola	- Costruzione vari manufatti	"	2,1	"
-	Grosseto	- Costruzione alloggi Sottufficiali	"	1,2	"
-	Trapani Birgi	- Opere varie ristrutturazione base	"	1,6	"
-	Pratica di Mare	- Nuova sede G.I.G.A.	"	1,3	"
-	Elmas	- Costruzione mensa e circolo Sottufficiali	"	0,5	"
-	Linate	- Costruzione manufatto T.L.C.	"	0,6	"

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- 15 -

- Padova - Sicurezza varie infrastrutture	circa 1,2	mla.
- Roma - Stabilimes - Costruzione nuova sede	" 3,0	"
- Viterbo - Aeroporto Fabbri Nuove Infrastrutture	" 2	"
- Roma - Palazzo Esercito - Ristrutturazione Fabbricato	" 1,4	"
- S.Maria Capua V. - Nuovo carcere militare	" 1,9	"
- Visce - Cas. Boiz - Ristrutturazione	" 1,2	"
- Venzona - Cas. Feruglio - Ristrutturazione	" 1,4	"
- Chiavari - Cas. Leone - Sopraelevazione pal.	" 1,1	"
- Tricesimo - Cas. Patuzzi - Costr. Capannone	" 1,0	"
- Malcontenta - Cas. Bafile - Costr. Casermetta	" 2,1	"
- Lecce - Contr. Paladini - Costr. Centro R.G.	" 1,2	"
- Tlmezzo - Cas. Cantore - Ripristino Edifici	" 1,2	"
- Venzona - Cas. Feruglio - Nuova Caserma	" 9,2	"
- Arsene - Dep.Mun. Costr. Riservette	" 2,3	"
- L'Aquila - Cas. Camponizzi - Ristrutturazione	E 1,5	"
- La Spezia - Maridepocar - Costr.fabbr.accaser.marina	" 2,3	"
- La Maddalena - M/scuole Cas.Bastianini Lav.migl.2° lotto	" 1,0	"
- Roma - Realizzazione casermetta per C.G.M.	" 0,6	"
- Taranto - Maricentadd - Realizzazione allenatore generale	" 0,7	"
- Taranto - Riordino banchina Torpediniere	" 1,1	"
- Roma - Stazione 057 - Completamento alloggi marinai	" 0,6	"
- La Spezia - Realizzazione magazzini Maricommi	" 0,7	"
- Ancona - Piano S. Lazzaro - Realizz. nuove infrastrutture	" 0,6	"
- Taranto - Deposito POL Chiappare - ammod.imp.meccanici	" 1,0	"
- Taranto - Maricommi - Ammodernamento fabbricato ex selle fr.	0,5	"
- La Maddalena - Mariscuole - completamento palazzina Sud	" 0,6	"
- " " Ricostruzione Palazzina Allievi	" 0,9	"
- Taranto ↗ Marinarsen - adeguam. rete fognaria antinquam."	1,5	"
- Brindisi - Marinarsen - adeguam. apprestam per aliscafi	" 0,7	"

- 16 -

Le realizzazioni connesse con la legge 497/78 (alloggi) sono indicate separatamente, considerato il particolare interesse che rivestono.

La situazione attuale è la seguente:

a. stanziamenti autorizzati dalla legge 6. 275 miliardi nel do cennio 1978 - 1987;

b. stanziamenti iscritti in bilancio;

- 1978 : 15 miliardi;

- 1979 : 20 miliardi;

- 1980 : 10 miliardi.

c. interventi effettuati od in corso in attuazione del progra ma comunicato al Parlamento: nr. 83, di cui:

- acquisti: nr. 13

- costruzioni: nr. 48

- trasformazioni: nr. 19

- permuta: nr. 3

d. fondi (milioni) impiegati o di previsto impiego:

1978	1979	1980	1981	1982	1983	TOTALE
15.000	20.000	10.000	19.275	39.493	11.019	114.787

e. alloggi acquisiti od in corso d'acquisizione, ripartiti per Forza Armata:

- ESERCITO: nr. 879

- MARINA: nr. 465

- AERONAUTICA nr. 83

totale.... nr.2177

f. interventi più significativi:

- acquisti: CIAMPINO-Soc. EDILUNA n°196 alloggi £.8.439.793.000

CAGLIARI-Soc. PUDDU A. n.50 alloggi £.2.678.000.000

- costruzioni: TARANTO - Soc. PALCICCHIO - nr. 72 alloggi

£. 1.798.000.000

MILANO LINATE - Soc. ICOMEC - nr.111 alloggi

£. 5.950.000.000

- 17 -

TARANTO - Ditta COCCIOLONI nr. 43 minialloggi

£. 1.057.000.000

- trasformazioni; BOLZANO - Ditta BULFERETTI - nr. 12 alloggi

£. 724.000.000

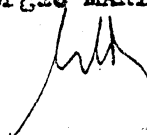
- permuta; PORDENONE - Cessione aliquota Caserma "MARTELLI"

verso acquisizione di un edificio per complessi

vi nr. 52 alloggi offerti dal Comune.

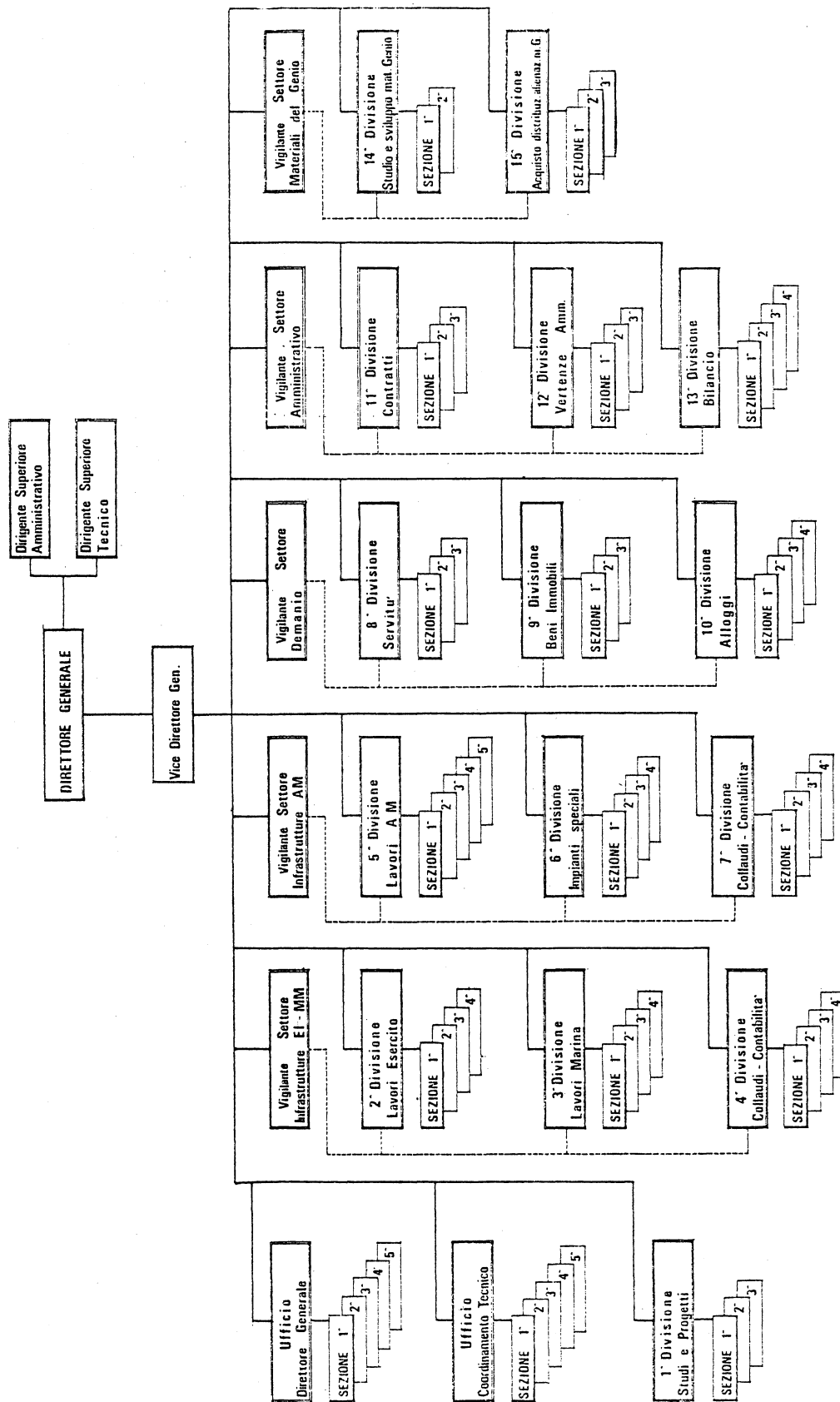
Roma, li 29 giugno 1981

IL DIRETTORE GENERALE
(Gen. Div. Giorgio MARTINOTTI)



DIREZIONE GENERALE LAVORI-DEMANIO E MATERIALI DEL GENIO

Organigramma



SP/



Al Ministro per la Difesa

STO il decreto del Presidente della Repubblica 18 novembre 1965, n. 1478, concernente la riorganizzazione degli Uffici Centrali del Ministero della Difesa;

STO l'articolo 1 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, concernente modifiche ed integrazioni alla legge 18 marzo 1968, n. 249;

STO il decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, concernente la disciplina delle funzioni dirigenziali nelle Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo;

STO il decreto ministeriale 30 settembre 1966, quale modificato dal decreto ministeriale 1° agosto 1973, concernente la costituzione, l'ordinamento e le attribuzioni della Direzione Generale dei lavori, del demanio e dei materiali del genio del Ministero della Difesa;

AVVISATA la necessità di apportare ulteriori varianti al predetto decreto ministeriale;

D E C R E T A :

Articolo unico

L'art. 2 del decreto ministeriale 30 settembre 1966, di cui alle remesse, quale modificato dal decreto ministeriale 1° agosto 1973, è sostituito dal seguente :

Art. 2 - L'ordinamento e le attribuzioni della Direzione generale dei lavori, del demanio e dei materiali del genio del Ministero della Difesa sono stabiliti come segue :

UFFICIO DEL DIRETTORE GENERALE :

Compiti di Segreteria del Direttore Generale e pratiche relative al personale in servizio presso la Direzione generale; trattazione di questioni concernenti il personale in servizio presso gli Enti dipendenti; attività per la formazione di personale tecnico specializzato militare e civile quando effettuata presso gli Stabilimenti dipendenti; pubbliche relazioni; custodia ed aggiornamento dei documenti classificati; raccolta, conservazione ed aggiornamento delle pubblicazioni interessanti l'attività della Direzione Generale; servizi di economato e generali; smistamento ed inoltro della corrispondenza.

UFFICIO COORDINAMENTO TECNICO :

Coordinamento dell'attività della Direzione Generale; coordinamento degli studi e delle proposte concernenti la normativa nelle materie di competenza della Direzione Generale; studi per la introduzione dei moderni principi di tecnica organizzativa nelle attività di competenza; collaborazione con gli Stati Maggiori per l'impostazione e la soluzione dei problemi di carattere generale interessanti la Direzione generale
 Pratiche relative alle funzioni amministrative del ministero, coordinamento

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

...nto nell'attività degli organi dipendenti e dei provvedimenti assicurarne l'efficienza; direttive sulle procedure tecnico-amministrative; raccolta ed elaborazione di dati statistici; relazione sull'attività della Direzione generale; tenuta Albo ditte; coordinamento problemi generali NATO.

DIVISIONE - STUDI E PROGETTI :

Studio di problemi tecnico-costruttivi di carattere generale; standardizzazione delle infrastrutture; piani regolatori; elaborazione di particolari progetti per lavori in campo nazionale ed internazionale; studio ed emanazione di normative tecniche, capitolati tipo ed aggiornamento periodico degli stessi; tenuta aggiornamento ed emanazione di tariffe prezzi; redazione di pubblicazioni periodiche tecniche informative e di aggiornamento; ricerche e sperimentazione nel campo strutturale e dei materiali; studi particolari su manufatti smontabili e prefabbricati; ricoveri protetti; grandi strutture per aviorimesse; ponti; opere in caverna; porti e aeroporti.

DIVISIONE - LAVORI ESERCITO :

Pratiche riguardanti la realizzazione e manutenzione delle costruzioni civili di ogni tipo (ordinarie e speciali), nazionali ed internazionali, nelle circoscrizioni dei Comandi Militari Territoriali di Regione.

DIVISIONE - LAVORI MARINA :

Pratiche riguardanti la realizzazione e manutenzione delle costruzioni civili di ogni tipo (ordinarie e speciali), nazionali ed internazionali, nelle circoscrizioni dei Dipartimenti Marittimi.

DIVISIONE - COLLAUDI E REVISIONE CONTABILITA' ESERCITO E MARINA :

Pratiche relative ai collaudi, alla contabilità lavori ed alla revisione prezzi.

DIVISIONE - LAVORI AERONAUTICA :

Pratiche riguardanti la realizzazione e manutenzione delle costruzioni civili di ogni tipo (ordinarie e speciali), nazionali ed internazionali, nelle circoscrizioni delle Regioni Aeree.

DIVISIONE - IMPIANTI AERONAUTICA :

Pratiche riguardanti la realizzazione e manutenzione di impianti elettromeccanici, di oleodotti, di depositi, di condizionamento, nonché per l'assistenza al volo, in campo nazionale ed internazionale.

DIVISIONE - COLLAUDI E REVISIONE CONTABILITA' AERONAUTICA :

Pratiche relative ai collaudi, alla contabilità lavori ed alla revisione prezzi.

DIVISIONE - ESPROPRI - SERVITU' PREDIALI - ACQUISTI E PERMUTE :

Pratiche in materia di espropri; servitù prediali, liquidazione delle relative indennità; liquidazione indennità da occupazione preordinata ma non seguita da esproprio. Pratiche in materia di acquisti consueti e permuta.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

9° DIVISIONE - DISMISSIONI - SERVITU' MILITARI - INVENTARIO BENI IMMOBILI :

Pratiche in materia di dismissioni e sclassifiche immobili; di autorizzazioni ad attraversamenti con condotte od altro di beni militari; di servitù militari; di limitazioni aeroportuali; di piani regolatori di zone militarmente importanti; di liquidazione danni causati ad immobili di altri soggetti per fatti di servizio.

Tenuta inventario beni immobili demaniali della Difesa.

10° DIVISIONE - CONCESSIONI - AFFITTI - FORNITURE IDRICHE ED ELETTRICHE - ALLOGGI DEMANIALI :

Pratiche in materia di affitti di immobili demaniali e privati; costituzione di alloggi demaniali; concessioni agricole; pagamenti canoni e contributi per l'edilizia popolare; forniture idriche, elettriche e di gas; raccordi ferroviari; custodia immobili.

11° DIVISIONE - CONTRATTI :

Attività giuridico-amministrativa relativa ai contratti per lavori e forniture; liquidazione dei contratti; liquidazione delle parcelle dei collaudatori; liquidazione degli atti di revisione prezzi contrattuali; gare di appalto avocate dalla Direzione generale.

12° DIVISIONE - VERTENZE AMMINISTRATIVE :

Esame e definizione in via amministrativa delle riserve e delle istanze di disapplicazione delle penali. Adempimenti relativi alle vertenze in dipendenza dell'attività contrattuale in materia di appalti e forniture. Atti transattivi e provvedimenti contro l'insorgere delle controversie. Consulenza alle divisioni tecniche sulla gestione contrattuale degli appalti.

13° DIVISIONE - BILANCIO :

Gestione dei capitoli di pertinenza della Direzione generale. Assegnazione ed accreditamenti di fondi. Raccolta di elementi per il bilancio preventivo ed il conto consuntivo.

14° DIVISIONE - MATERIALI GENIO : STUDIO E SVILUPPO TECNICO.

Studio e sviluppo dei materiali del Genio; programmazione delle attività degli Stabilimenti dipendenti; elaborazione della normativa tecnica per il controllo di qualità sulle lavorazioni, per i collaudi, nonché per l'uso, la manutenzione, la riparazione e la conservazione dei materiali di competenza.

Emanazione dei provvedimenti correttivi segnalati dalle Forze armate; attività inerenti alla standardizzazione dei materiali.

15° DIVISIONE - MATERIALI GENIO : APPROVVIGIONAMENTO, MANUTENZIONE E RIPARAZIONE.

Attività inerenti all'approvvigionamento, alla distribuzione, alla cessione, alla manutenzione, alla riparazione, al recupero ed alla alienazione dei materiali del Genio; condizioni tecnico-contrattuali; attività giuridico-amministrativa dei relativi contratti; controllo delle lavorazioni; attività inerenti ai collaudi; at

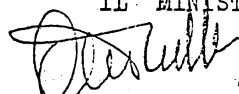
LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

tività connesse con le ispezioni tecniche; pratiche connesse alla codificazione dei materiali."

Il presente decreto sarà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Roma, 20 GEN 1973

IL MINISTRO ²



GENICIDIFE

NORME SPECIFICHE INERENTI L'ATTIVITA' DELLA D.G.

Settore Infrastrutture

- Regolamento Lavori Genio Militare (R.D. 365/1932)
- Condizioni Generali Appalto Lavori Genio Militare (R.D. 366/1932)
- Norme sui procedimenti di gara negli appalti di opere pubbliche mediante licitazione privata (l. 14/1973)
- Autorizzazione di spesa per la costruzione di alloggi di servizio per il personale militare e disciplina delle relative concessioni (l. 497/1978)
- Modifiche ed integrazioni alle leggi 497/1978 e 457/1978 ecc. (l. 47/1981).

Settore Materiali

- Capitolato Generale d'oneri per le forniture di materiali del Genio (R.D. 19 maggio 1934);
- Capitolato d'oneri per la fornitura e la riparazione dei materiali speciali occorrenti all'Amministrazione Aeronautica (D.M. 6 marzo 1934);
- Ammodernamento armamenti, materiali, apparecchiature e mezzi dell'Esercito (l. 372/1977).
- D.M. 17 luglio 1979, concernente la vendita di materiale f.u..

N. 14

LEGGE 2 febbraio 1973.

Norme sui procedimenti di gara negli appalti di opere pubbliche mediante licitazione privata.*(Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 51 del 24 febbraio 1973)*

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**PROMULGA**

la seguente legge:

Art. 1.

Per tutti gli appalti di opere che si eseguono a cura delle amministrazioni pubbliche e degli enti pubblici, dei loro concessionari, nonchè di opere che si eseguono da cooperative e consorzi ammesse a contributo o concorso finanziario dello Stato o di enti pubblici, si può procedere, in caso di licitazione privata, soltanto in uno dei seguenti modi:

a) con il metodo di cui all'articolo 73 lettera c) del regio decreto 23 maggio 1924, n. 827 e con il procedimento previsto dal successivo articolo 76, commi primo, secondo e terzo, senza prefissione di alcun limite di aumento o di ribasso;

b) per mezzo di offerte segrete da confrontarsi con la media, ai sensi del successivo articolo 2;

c) per mezzo di offerte segrete da confrontarsi con la media finale, ai sensi del successivo articolo 3;

d) per mezzo di offerte segrete da confrontarsi con la media, ai sensi del successivo articolo 4;

e) mediante offerte di prezzi unitari, ai sensi del successivo articolo 5.

Art. 2.

Quando la licitazione privata si tiene con il metodo di cui all'articolo 1, lettera b), l'ente appaltante stabilisce preventivamente e indica in una scheda segreta, chiusa in busta sigillata, i limiti di minimo e massimo ribasso che le offerte non devono oltrepassare.

Il limite di massimo ribasso deve superare quello di minimo di almeno il 5 per cento del prezzo posto a base di gara.

L'autorità che presiede la gara, dopo aver aperte e lette tutte le offerte ammesse, apre la scheda segreta in presenza del pubblico e legge ad alta voce i limiti di minimo e massimo ribasso in essa indicati; esclude le offerte che risultino rispettivamente inferiori o superiori a detti limiti ed effettua la media delle offerte rimaste in gara.

L'aggiudicazione viene fatta al concorrente che ha presentato l'offerta che eguaglia o, in mancanza, che più si avvicina per difetto o per eccesso a tale media. In caso di equidistanza, l'aggiudicazione viene effettuata a favore dell'offerta che più si avvicina alla media per eccesso.

Quando sia stata presentata, o sia rimasta in gara una sola offerta, compresa nei limiti indicati nella scheda segreta, l'aggiudicazione è effettuata a favore dell'unico concorrente.

Art. 3.

Quando la licitazione privata si tiene con il metodo di cui all'articolo 1, lettera c), l'ente appaltante stabilisce preventivamente e indica in una scheda segreta, chiusa in busta sigillata, i limiti di minimo e massimo ribasso che le offerte non devono oltrepassare.

Il limite di massimo ribasso deve superare quello di minimo di almeno il 5 per cento del prezzo posto a base di gara.

L'autorità che presiede la gara, dopo aver aperte e lette tutte le offerte ammesse, apre la scheda segreta in presenza del pubblico e legge ad alta voce i limiti di minimo e massimo ribasso in essa indicati; esclude le offerte che risultino rispettivamente inferiori o superiori a detti limiti; effettua la media delle offerte rimaste in gara e media poi il risultato ottenuto con il limite di massimo ribasso.

L'aggiudicazione viene fatta al concorrente che ha presentato l'offerta che eguaglia o, in mancanza, che più si avvicina per difetto a tale ultima media.

Quando sia stata presentata, o sia rimasta in gara una sola offerta, compresa nei limiti indicati nella scheda segreta, l'aggiudicazione è effettuata a favore dell'unico concorrente.

Art. 4.

Quando la licitazione privata si tiene con il metodo di cui all'articolo 1, lettera d), l'autorità che presiede la gara, aperte e lette tutte le offerte ammesse, ne forma la graduatoria.

Vengono prese in considerazione e mediate fra loro le offerte che presentino i maggiori ribassi, in ragione del 50 per cento di tutte le offerte se in numero complessivo pari, e del 50 per cento arrotondato all'unità superiore, se in numero complessivo dispari.

L'aggiudicazione viene fatta al concorrente che ha presentato l'offerta che eguaglia o, in mancanza, che più si avvicina per difetto alla media ricavata ai sensi del precedente comma.

Qualora siano state ammesse due offerte, l'aggiudicazione è effettuata a favore del concorrente che ha proposto l'offerta più vantaggiosa; se viene ammessa l'offerta di un solo concorrente, l'aggiudicazione è effettuata a favore di questo.

Art. 5.

Quando la licitazione privata si tiene con il metodo di cui all'articolo 1, lettera e), l'ente appaltante invia ai concorrenti, unitamente alla lettera d'invito, l'elenco descrittivo delle voci relative alle varie categorie di lavoro, senza la indicazione dei corrispondenti prezzi unitari, e un modulo a più colonne denominato: « lista delle categorie di lavoro e forniture previste per l'esecuzione dell'appalto ».

Nel suddetto modulo, autenticato in ogni suo foglio dall'ente appaltante, quest'ultimo riporta per ogni categoria di lavoro e fornitura:

a) nella prima colonna, l'indicazione delle voci relative alle varie categorie di lavoro, con specifico riferimento all'elenco descrittivo;

b) nella seconda colonna, l'unità di misura e il quantitativo previsto per ciascuna voce.

Nel termine fissato con la lettera di invito, i concorrenti rimettono all'ente appaltante, unitamente agli altri documenti richiesti, il modulo di cui ai precedenti commi, completato, nella terza colonna, con i prezzi unitari che essi si dichiarano disposti ad offrire per ogni voce relativa alle varie categorie di lavoro, e, nella quarta colonna, con i prodotti dei quantitativi risultanti dalla seconda colonna per i prezzi indicati nella terza. Il prezzo complessivo offerto, che è rappresentato dalla somma di tali prodotti, viene indicato dal concorrente in calce al modulo stesso.

I prezzi unitari sono indicati in cifre ed in lettere; vale, per il caso di discordanza, il prezzo indicato in lettere. Il modulo è sottoscritto in ciascun foglio dal concorrente e non può presentare correzioni che non siano da lui stesso espressamente confermate e sottoscritte.

L'autorità che presiede la gara apre i pieghi ricevuti e contrassegna ed autentica le offerte in ciascun foglio e le eventuali correzioni apportate nel modo indicato nel precedente comma. Legge ad alta voce il prezzo complessivo offerto da ciascun concorrente e forma la graduatoria delle offerte.

Successivamente, la stessa autorità procede, in sede di gara, alla verifica dei conteggi presentati dal concorrente che ha offerto il prezzo complessivo più vantaggioso per l'Amministrazione, tenendo per validi e immutabili i prezzi unitari e provvedendo, ove si riscontrino errori di calcolo, a correggere i prodotti o la somma di cui al terzo comma del presente articolo.

Se non vi siano correzioni da apportare o se, nonostante queste, l'offerta verificata resti la più vantaggiosa, l'autorità che presiede la gara aggiudica i lavori al concorrente per il prezzo complessivo, eventualmente rettificato.

Nel caso in cui, per effetto delle correzioni apportate all'offerta verificata, risulti che il prezzo complessivo più vantaggioso è stato proposto da altro concorrente, la aggiudicazione viene dichiarata a favore di questi, anche in tal caso previa verifica dei conteggi presentati.

Le sedute di gara possono essere sospese ed aggiornate ad altra ora o al giorno successivo.

L'ente appaltante può prestabilire, comunicandolo nelle lettere di invito alla gara, il prezzo massimo complessivo che le offerte non devono oltrepassare.

I prezzi unitari indicati dal concorrente aggiudicatario valgono quali prezzi contrattuali.

Qualora l'offerta contenga, per categorie di lavori o forniture che incidano in misura non superiore al 10 per cento dell'importo totale, prezzi manifestamente non adeguati rispetto alle previsioni, nel contratto sarà previsto che tali prezzi valgono entro i limiti delle quantità di lavori riportati nell'offerta, aumentati del 20 per cento. Per le quantità eccedenti, i nuovi prezzi saranno determinati con il procedimento previsto dagli articoli 21 e 22 del regio decreto 25 maggio 1895, n. 350.

La cauzione provvisoria, prestata dal concorrente aggiudicatario, resta vincolata fino alla stipulazione del contratto, ovvero fino all'eventuale annullamento della aggiudicazione di cui al penultimo comma del presente articolo; le cauzioni provvisorie degli altri concorrenti vengono svincolate non appena ultimata la gara.

Qualora l'offerta risultata aggiudicataria, ed eventualmente altre offerte presentino manifestamente un carattere anormalmente basso rispetto alla prestazione, o gravi squilibri fra i prezzi unitari, l'ente appaltante verifica la composizione delle offerte e, non oltre dieci giorni dalla data della gara, chiede agli offerenti di presentare, nel termine di dieci giorni dalla data di ricezione della richiesta, le analisi di tutti o di alcuni dei prezzi unitari e le altre giustificazioni necessarie.

Quando tali elementi non siano presentati, o non vengano ritenuti adeguati, l'ente appaltante annulla, con atto motivato, la aggiudicazione, esclude le offerte ritenute inaccettabili ed appalta i lavori in favore del concorrente che segue nella graduatoria, il quale resta vincolato alla propria offerta per non oltre trenta giorni dalla data della gara.

Nel caso in cui quest'ultimo concorrente non si presenta a stipulare il contratto di appalto, l'ente appaltante ha diritto di pretendere, a titolo di penalità, una somma pari all'ammontare già stabilito per la cauzione provvisoria, che verrà riscossa secondo le norme di cui al testo unico sulla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato, approvate con regio decreto 14 aprile 1910, n. 639.

Art. 6.

Per i procedimenti relativi alle licitazioni private che si tengono nei modi previsti dai precedenti articoli 2, 3, 4, 5 si applicano le norme del titolo II, capo III, del regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, e successive modifiche, in quanto compatibili.

Art. 7.

Quando si procede all'appalto delle opere di cui al precedente art. 1 mediante licitazione privata, l'ente appaltante dà preventivo avviso della gara. L'avviso è pubblicato sul foglio delle inserzioni della *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, se l'importo dei lavori da appaltare sia almeno pari ad un miliardo e duecento milioni di lire, e sul bollettino ufficiale della regione nella quale ha sede la stazione appaltante, se il predetto importo sia inferiore ad un miliardo e duecento milioni di lire, nonchè in ogni caso, per estratto, sui principali quotidiani e su almeno due dei quotidiani aventi particolare diffusione nella regione ove ha sede la stazione appaltante.

La pubblicazione è sempre fatta sul foglio delle inserzioni della *Gazzetta Ufficiale*, quando la gara sia indetta direttamente dagli organi centrali dell'Amministrazione dello Stato, dell'Azienda nazionale autonoma delle strade e dagli altri enti ed aziende autonome a carattere nazionale.

La pubblicazione, quando l'importo dei lavori posti in gara non raggiunge i 100 milioni di lire, viene effettuata nell'albo pretorio del comune ove l'ente ha sede.

Qualora sussistano comprovati motivi di necessità e di urgenza, la pubblicazione relativa a gare il cui importo sia non superiore ai 300 milioni e non inferiore ai 100 milioni può essere effettuata in appositi albi dell'ente appaltante o, in mancanza, nell'albo pretorio del comune ove l'ente ha sede.

Non si fa luogo a pubblicazione quando questa possa apparire in contrasto con le finalità per le quali i lavori si debbano eseguire.

L'avviso di gara, di cui al primo comma, contiene:

a) l'indicazione dell'ente che intende appaltare i lavori e dell'ufficio al quale debbono essere indirizzate le domande di cui alla successiva lettera d);

b) la indicazione sommaria delle opere da eseguirsi, nonchè dell'importo a base di appalto — anche approssimato — quando la conoscenza del medesimo sia necessaria per la presentazione dell'offerta;

c) la indicazione della procedura adottata per l'aggiudicazione dei lavori;

d) la indicazione di un termine non inferiore a 10 giorni dalla pubblicazione della notizia, entro il quale gli interessati possono chiedere di essere invitati alla gara.

La richiesta di invito non vincola l'Amministrazione. Gli inviti debbono essere diramati entro centoventi giorni dalla pubblicazione dell'avviso. Scaduto tale termine, l'ente è tenuto a rinnovare la procedura di pubblicazione.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addì 2 febbraio 1973

LEONE

ANDREOTTI — GULLOTTI —
RUMOR — GIOIA —
MALAGODI — NATALI —
BOZZI — GONELLA

Visto, il Guardasigilli: GONELLA

LEGGI E DECRETI

LEGGE 18 agosto 1978, n. 497.

Autorizzazione di spesa per la costruzione di alloggi di servizio per il personale militare e disciplina delle relative concessioni.

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

PROMULGA

la seguente legge:

Art. 1.

Per garantire la funzionalità degli enti, comandi e reparti delle Forze armate, il Ministro della difesa è autorizzato a predisporre ed attuare nel decennio 1978-87, un programma di costruzione di alloggi di servizio di tipo economico da destinare ai propri dipendenti, avvalendosi direttamente degli organi tecnici propri o di altri enti pubblici.

Art. 2.

Il programma di realizzazione di alloggi di servizio di cui al precedente articolo 1, da determinare in relazione alle esigenze funzionali di ciascuna Forza armata concordate in sede di comitato dei capi di stato maggiore, è predisposto dalla Direzione generale del genio ed approvato dal Ministro della difesa entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge.

Tale programma è comunicato alle Camere entro trenta giorni dalla sua approvazione.

Art. 3.

Il Ministro della difesa, in allegato allo stato di previsione della spesa del Ministero, presenta annualmente alle Camere una relazione sullo stato di attuazione del programma di cui al precedente articolo 2, nonché sull'applicazione delle disposizioni contenute nella presente legge.

La relazione comprende indicazioni sulla consistenza quantitativa e qualitativa degli alloggi e sulle rispettive classificazioni.

Art. 4.

Il programma di cui al precedente articolo 2, fatta eccezione per gli interventi urgenti e per quelli di non rilevante entità di cui al comma terzo del presente articolo, sarà realizzato attraverso interventi biennali utilizzando aree ed immobili demaniali disponibili, in conformità alle norme ed agli strumenti urbanistici vigenti ovvero anche in deroga ad essi, ai sensi dello articolo 3 della legge 21 dicembre 1955, n. 1357, e successive modificazioni ed integrazioni.

Nei casi in cui non siano disponibili o comunque non siano utilizzabili aree o immobili di cui al precedente comma, il Ministero della difesa è autorizzato:

ad acquisire o ricevere in permuta aree comprese nei piani di zona previsti dalla legge 18 aprile 1962, n. 167, o in mancanza di questi ai sensi dell'articolo 51 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, nei limiti previsti dall'articolo 2 della legge 28 gennaio 1977, n. 10;

a stipulare permuta di aree o fabbricati demaniali, non idonee alle finalità di cui al precedente articolo 1, con idonee aree o alloggi di tipo economico, anche di

maggior valore, di proprietà dei comuni o, in subordine, di altri soggetti pubblici, mediante congruaggio a carico degli stanziamenti previsti dalla presente legge o a favore dell'erario, purché nel rispetto dei piani regolatori comunali o di altri strumenti urbanistici. In quest'ultimo caso il relativo importo è versato in tesoreria per essere riassegnato all'Amministrazione della difesa per le finalità di cui al precedente articolo 1. Si applicano, in quanto non derogate e compatibili, le disposizioni di cui al regio decreto-legge 10 settembre 1923, n. 2000, convertito in legge 17 aprile 1925, n. 473, sostituendo la commissione di cui all'articolo 4 con il comitato di cui all'articolo 23 della presente legge;

ad acquisire aree non comprese nei piani di zona con l'applicazione delle disposizioni contenute nella legge 3 gennaio 1978, n. 1.

Il Ministero della difesa, per i primi due anni dalla entrata in vigore della presente legge e nell'ambito dei piani e degli stanziamenti finanziari corrispondenti, è autorizzato ad acquisire, per urgenti necessità, immobili residenziali privati di tipo economico, tenuto conto dei prezzi medi di vendita dell'edilizia convenzionata, e, ove possibile, nell'ambito dell'edilizia convenzionata. Tale facoltà è consentita anche dopo i primi due anni solo per gli interventi di non rilevante entità.

Gli oneri di urbanizzazione sono a carico del Ministero della difesa.

Le opere e gli interventi previsti dalla presente legge sono dichiarati di pubblica utilità e urgenti ed indifferibili. Ad essi si applicano le disposizioni della legge 3 gennaio 1978, n. 1.

Art. 5.

Tutti i fabbricati realizzati, anche anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge, su aree ubicate all'interno di basi, impianti, installazioni militari o posti al loro diretto e funzionale servizio sono considerati, a tutti gli effetti di legge, infrastrutture militari.

Fanno eccezione gli alloggi ex INCIS/militari ora IACP. Tali alloggi rimangono sottoposti al regime previsto dal regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165 e successive integrazioni e modificazioni, anche se costruiti in data anteriore all'entrata in vigore dello stesso.

Art. 6.

In relazione alle esigenze da soddisfare, gli alloggi di cui ai precedenti articoli 1 e 5 sono così classificati:

- 1) alloggi di servizio gratuito per consegnatari e custodi (ASGC);
- 2) alloggi di servizio connessi all'incarico con o senza annessi locali di rappresentanza (ASIR-ASI);
- 3) alloggi di servizio di temporanea sistemazione per le famiglie dei militari (AST);
- 4) alloggi di servizio per esigenze logistiche del personale militare in transito (APP) od imbarcato (SLI) e relativi familiari di passaggio;
- 5) alloggi collettivi di servizio nell'ambito delle infrastrutture militari per ufficiali e sottufficiali destinati nella sede (ASC).

Art. 7.

L'alloggio gratuito di cui al punto 1 del precedente articolo 6 può essere concesso unicamente al personale dipendente cui sia affidata, in modo continuativo, la

custodia dell'edificio o dell'impianto nel quale insiste l'alloggio, nonchè al personale militare e civile cui siano affidate in modo continuativo, con provvedimento formale, mansioni di consegnatario di deposito o magazzino isolato e che alloggia sul posto.

La concessione dell'alloggio è disposta dai comandi militari territoriali, dai comandi in capo di dipartimento militari marittimi, dai comandi militari marittimi e dai comandi di regione aerea, secondo le direttive impartite al riguardo dagli organi centrali della Difesa.

Della concessione è data notizia all'intendenza di finanza competente per territorio.

La concessione decade con la cessazione dall'incarico dal quale l'utente trae titolo.

Sono a carico dell'Amministrazione militare le spese per l'illuminazione, l'acqua, il canone telefonico, il riscaldamento e per eventuali altri servizi necessari.

Art. 8.

Gli alloggi di cui al punto 2) del precedente articolo 6 sono assegnati al personale dipendente cui sono affidati incarichi che richiedono l'obbligo di abitare presso la località di servizio.

Con il regolamento di cui al successivo articolo 20 l'Amministrazione della difesa stabilisce, in base alle esigenze operative e con uniforme indirizzo interforze, gli incarichi che per necessità funzionali richiedono l'assegnazione dell'alloggio di servizio.

La concessione decade con la cessazione dall'incarico dal quale l'utente trae titolo.

Art. 9.

Gli alloggi di cui al punto 2) del precedente articolo 6, quando sono assegnati a titolari di incarichi che comportano obblighi di rappresentanza, sono dotati di locali appositamente predisposti, annessi agli alloggi stessi.

Tali locali rimangono nella disponibilità dell'Amministrazione militare cui fanno carico tutte le relative spese.

Gli incarichi che comportano obblighi di rappresentanza sono i seguenti:

- a) capo di stato maggiore della Difesa; capi e sottocapi di stato maggiore di Forza armata; segretario generale della Difesa;
- b) comandanti militari territoriali, di dipartimento militare marittimo, militari marittimi autonomi, di regione aerea;
- c) eventuali altri incarichi indicati dal regolamento di cui all'articolo 20.

Art. 10.

Gli alloggi di servizio di temporanea sistemazione per le famiglie dei militari di cui al punto 3) del precedente articolo 6, sono assegnati in base a criteri di rotazione e secondo modalità stabilite con il regolamento di cui al successivo articolo 20, al personale che presta servizio nella località in cui è situato l'alloggio.

Art. 11.

Gli alloggi di servizio di cui al punto 4) del precedente articolo 6 sono predisposti in funzione di motivate esigenze di servizio.

Art. 12.

Gli ufficiali e i sottufficiali a partire dal grado di sergente maggiore e corrispondenti possono usufruire dei locali che, nell'ambito delle infrastrutture militari, sono destinati ad alloggiamenti collettivi di servizio.

Non sono considerati alloggi collettivi di servizio quelli costituiti in baracche, attendamenti o in altre sistemazioni analoghe, come pure le sistemazioni predisposte per il personale che ha l'obbligo di alloggiare in caserma.

Art. 13.

Il Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dei lavori pubblici, sentito il Ministro delle finanze, stabilisce con propri decreti i criteri per la determinazione dei canoni di concessione, sulla base delle disposizioni di legge vigenti in materia di canone sociale.

Art. 14.

Il canone è trattenuto sulle competenze mensili del concessionario e versato in tesoreria con imputazione al bilancio in entrata dello Stato.

Il 20 per cento dell'importo relativo è riassegnato allo stato di previsione del Ministero della difesa per essere impiegato nella manutenzione straordinaria degli alloggi.

L'80 per cento dello stesso importo è riassegnato al predetto stato di previsione per la realizzazione, a cura del Ministero della difesa, di altri alloggi.

Art. 15.

Oltre al canone mensile di cui al precedente articolo 13, sono a carico del concessionario dell'alloggio di cui ai numeri 2) e 3) del precedente articolo 6 le piccole riparazioni previste dall'articolo 1609 del codice civile, il consumo di acqua, luce e riscaldamento dell'alloggio ed eventuali altri servizi necessari. Il concessionario provvede direttamente alle piccole riparazioni di cui sopra.

Sono ripartite tra i concessionari, in rapporto alla consistenza millesimale dell'alloggio, le spese di gestione e di funzionamento degli ascensori e montacarichi, della pulizia delle parti in comune e della loro illuminazione.

Art. 16.

I concessionari degli alloggi di servizio di cui ai punti 4) e 5) del precedente articolo 6 sono tenuti al pagamento di una retta giornaliera commisurata ai costi di gestione dei servizi e per l'uso della mobilia, secondo le disposizioni da stabilirsi con il regolamento di cui al successivo articolo 20.

Art. 17.

Per tutto quanto non previsto nei precedenti articoli, l'assegnazione degli alloggi è assoggettata al regime delle concessioni amministrative.

Art. 18.

Le disposizioni degli articoli da 5 a 17 si applicano anche agli alloggi costruiti o acquistati in base alla legge 16 aprile 1974, n. 173, ed a tutti gli altri alloggi di cui al precedente articolo 5.

Art. 19.

Le disposizioni emanate dal Ministero della difesa anteriormente all'entrata in vigore della presente legge per le concessioni di alloggi, ivi compresa la determinazione dei canoni, sono convalidate e cessano di avere efficacia con l'emanazione del regolamento di cui all'articolo 20.

Art. 20.

Entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro della difesa emana con proprio decreto il regolamento contenente norme per la classificazione e la ripartizione tra ufficiali e sottufficiali degli alloggi; le modalità di assegnazione degli alloggi stessi; il calcolo del canone e degli altri oneri; i tempi di adeguamento dei canoni per gli alloggi preesistenti; la formazione delle graduatorie con particolare riferimento al punteggio che è determinato in base alla composizione ed al reddito del nucleo familiare, nonchè ai benefici già goduti o alle condizioni di disagio di arrivo in una nuova sede; la composizione — d'intesa con gli organi della rappresentanza militare — di commissioni per la assegnazione degli alloggi stessi.

L'organo nazionale della rappresentanza militare è chiamato preventivamente ad esprimere il parere sul regolamento.

Art. 21.

In via transitoria ed eccezionale, per preminenti ragioni sociali, gli utenti che perdono il titolo ad occupare l'alloggio di servizio di temporanea sistemazione (AST) permangono nello stesso per un periodo di tempo limitato e definito nel regolamento.

Art. 22.

Gli assegnatari utenti al momento della entrata in vigore della presente legge di alloggi ex INCIS/militari, ora IACP, conservano il diritto di permanere nell'alloggio, quando il loro reddito familiare complessivo non sia superiore a quanto previsto dalla vigente normativa in materia di edilizia sovvenzionata e non siano proprietari di altro alloggio idoneo nel comune o in comuni limitrofi.

In caso di reddito superiore a quanto previsto nel precedente comma si applicano le disposizioni di cui all'articolo 22 della legge 8 agosto 1977, n. 513.

Il beneficio di cui sopra spetta in ogni momento anche alla vedova non legalmente separata nonchè ai parenti di 1° grado in linea retta conviventi con l'assegnatario all'atto del decesso.

Il diritto al beneficio deve essere comprovato mediante la presentazione dello stato di famiglia e delle dichiarazioni sostitutive di cui all'articolo 24 della legge 13 aprile 1977, n. 114.

Art. 23.

Per la costruzione degli alloggi di servizio e per l'acquisto o la permuta di fabbricati già costruiti, si applicano le disposizioni dell'articolo 2, terzo comma, della legge 22 marzo 1975, n. 57, previo parere di un comitato composto:

dal Ministro della difesa, o da un Sottosegretario di Stato da lui delegato, che lo presiede;

da un magistrato del Consiglio di Stato e da uno della Corte dei conti;

dal presidente del Consiglio superiore delle forze armate, o da un suo ufficiale generale o ammiraglio delegato;

da un rappresentante tecnico del Ministero dei lavori pubblici;

da un rappresentante rispettivamente dei Ministeri delle finanze e del tesoro;

dai capi di stato maggiore di ciascuna Forza armata o da un loro ufficiale generale o ammiraglio delegato;

dal segretario generale della Difesa o da un suo ufficiale generale o ammiraglio delegato;

dal direttore generale del genio militare.

Le funzioni di segretario del comitato sono svolte da un ufficiale superiore della Direzione generale dei lavori, del demanio e dei materiali del genio, designato dal Ministro della difesa e coadiuvato da tre dipendenti dello stesso Ministero.

I membri del comitato sono nominati con decreto del Ministro della difesa, su designazione dell'amministrazione o della magistratura di appartenenza.

Art. 24.

Ai soli fini dell'accesso dei militari di carriera ai mutui agevolati per l'edilizia residenziale previsti dalle disposizioni di legge vigenti in materia, non è richiesto il requisito della residenza nel comune ove sorge la costruzione.

I militari di carriera possono in ogni momento predeterminare la residenza che intendono eleggere nel momento in cui lasceranno il servizio, con dichiarazione irrevocabile resa dinanzi al sindaco del comune ove la residenza viene prescelta, che ne prende nota nei registri anagrafici.

Art. 25.

Il personale militare di carriera che ha inoltrato domanda per ottenere in assegnazione un alloggio di edilizia pubblica sovvenzionata, in caso di trasferimento in altra sede avvenuto durante il periodo nel quale è in servizio attivo, non perde i diritti precedentemente maturati, i quali sono cumulati, previa domanda documentata, nella sede o nelle sedi di successiva destinazione.

Ai fini della assegnazione di alloggi di edilizia pubblica sovvenzionata al personale militare fruente di alloggi di servizio nel triennio precedente al collocamento a riposo, è riconosciuto il punteggio previsto per lo sfratto o l'ordine di sgombero per pubblica utilità.

Art. 26.

Per l'attuazione del programma di cui al precedente articolo 1 è autorizzata la spesa di lire 15 miliardi nell'anno 1978, di lire 20 miliardi nell'anno 1979 e di lire 30 miliardi in ciascuno degli anni dal 1980 al 1987.

All'onere di lire 15 miliardi per l'anno 1978 si provvede con riduzione dei capitoli 1831, 4011 e 4051 dello stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno medesimo rispettivamente nei limiti di lire due miliardi, lire cinque miliardi e lire otto miliardi.

All'onere per l'anno 1979 si provvede con riduzione dei capitoli corrispondenti a quelli indicati nel precedente comma nei limiti rispettivamente di lire 5.000 milioni, di lire 8.500 milioni e di lire 6.500 milioni.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 27.

Con l'emanazione del regolamento previsto dall'articolo 20 sono abrogate tutte le disposizioni concernenti la concessione ed i canoni degli alloggi in immobili demaniali in uso al Ministero della difesa.

E' altresì abrogata ogni altra disposizione in contrasto o comunque incompatibile con la presente legge.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addì 18 agosto 1978

PERTINI

ANDREOTTI — RUFFINI —
MORLINO — MALFATTI —
PANDOLFI — STAMMATI

Visto, il Guardasigilli: BONIFACIO

N. 47

LEGGE 28 febbraio 1981.

Modifiche ed integrazioni alle leggi 18 agosto 1978, n. 497, e 5 agosto 1978, n. 457, dirette a facilitare l'acquisizione da parte del Ministero della difesa di immobili da destinare ad alloggi e servizi per le Forze armate.

(Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 66 del 7 marzo 1981)

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**PROMULGA**

la seguente legge:

Art. 1.

L'articolo 4 della legge 18 agosto 1978, n. 497, è sostituito dal seguente:

« Il programma di cui al precedente articolo 2 sarà realizzato attraverso interventi biennali utilizzando aree ed immobili demaniali disponibili, in conformità alle norme ed agli strumenti urbanistici vigenti, ovvero anche in deroga ad essi ai sensi dell'articolo 3 della legge 21 dicembre 1955, n. 1357, e successive modificazioni e integrazioni. Le infrastrutture di cui al primo comma del successivo articolo 5 sono da considerarsi a tutti gli effetti quali opere destinate alla difesa nazionale e, pertanto, dovranno essere realizzate con l'eccezione prevista al secondo comma dell'articolo 31 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, come modificato dall'articolo 10 della legge 6 agosto 1967, n. 765.

Nei casi in cui non siano disponibili o comunque non siano utilizzabili aree o immobili di cui al precedente comma, il Ministero della difesa è autorizzato ad acquistare dai comuni o ricevere in permuta dai medesimi in cambio di aree o fabbricati anche demaniali, la piena proprietà delle aree e dei fabbricati eventualmente su di esse insistenti, compresi nei piani di zona previsti dalla legge 18 aprile 1962, n. 167, o, in mancanza di questi, ai sensi dell'articolo 51 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, nei limiti previsti dall'articolo 2 della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

Nell'ipotesi in cui le aree da trasferire dal comune al Ministero della difesa siano ricomprese dal programma pluriennale di cui all'articolo 38 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, nella quota da cedere in diritto di superficie, la deliberazione del comune che dispone la cessione in proprietà delle aree stesse costituisce modifica al programma pluriennale. La volumetria delle aree cedute può superare il limite massimo del 40 per cento di cui all'undicesimo comma dell'articolo 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865.

Il comune cedente ha facoltà di rideterminare, sempre entro i limiti di cui all'undicesimo comma dell'articolo 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, le quote di aree da cedere in proprietà e in superficie con riferimento all'intero piano di zona, nel rispetto del regime delle aree già assegnate e con esclusione di quelle aliene al Ministero della difesa.

All'istanza del Ministero della difesa, intesa ad ottenere dai comuni la cessione della proprietà degli immobili di cui sopra, mediante compravendita o permuta,

è data la preferenza rispetto a tutte le domande concorrenti. Detta istanza sarà accolta, in ogni caso, compatibilmente con il dimensionamento degli strumenti urbanistici sopra richiamati.

Il regime giuridico degli alloggi realizzati sulle aree suindicate è definito dalla presente legge anche in deroga a quanto disposto dall'articolo 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865.

Sempre nei casi in cui non siano disponibili o comunque non siano utilizzabili aree o immobili di cui al primo comma, il Ministero della difesa è altresì autorizzato:

a stipulare permuta di aree o fabbricati demaniali non idonei alle finalità di cui al precedente articolo 1 con idonee aree o alloggi di tipo economico, anche di maggior valore, di proprietà dei comuni e, in subordine, di altri soggetti pubblici, mediante conguaglio a carico degli stanziamenti previsti dalla presente legge o a favore dell'erario. In quest'ultimo caso, il relativo importo è versato in tesoreria per essere riassegnato all'Amministrazione della difesa per le finalità di cui al precedente articolo 1. Si applicano in quanto non derogate e compatibili, le disposizioni di cui al regio decreto-legge 10 settembre 1923, n. 2000, convertito nella legge 17 aprile 1925, n. 473, sostituendo la commissione di cui all'articolo 4 con il comitato di cui all'articolo 23 della presente legge;

a stipulare permuta di aree o fabbricati demaniali non idonei alle finalità di cui al precedente articolo 1 con alloggi di tipo economico anche di maggior valore, da costruire da parte dei comuni, o di altri soggetti pubblici, su suoli anche demaniali, procedendo all'eventuale conguaglio secondo le medesime modalità;

ad acquisire aree non comprese nei piani di zona con l'applicazione delle disposizioni contenute nella legge 3 gennaio 1978, n. 1, e a stipulare, sentiti i comuni che esprimono parere non vincolante entro quindici giorni dalla data di ricezione della comunicazione del Ministro della difesa, con gli istituti di previdenza del Ministero del tesoro o con altri enti di previdenza, ai sensi della legge 27 luglio 1978, n. 392, sino al completamento del programma di acquisizione di alloggi di servizio previsto dalla presente legge, convenzioni per la locazione di fabbricati di proprietà degli stessi, da concedere in sublocazione ai propri dipendenti secondo quanto previsto dal successivo articolo 20.

Il Ministero della difesa provvede, con gli stanziamenti iscritti nel capitolo 2802 del proprio stato di previsione relativo all'esercizio finanziario 1980 e nei capitoli corrispondenti per i successivi esercizi, alla manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili in argomento, alla gestione degli edifici ed al versamento dei relativi canoni, operando le conseguenti ritenute stipendiali per le somme dovute dai sublocatari da versare in tesoreria con imputazione al capo X delle entrate statali per la successiva riassegnazione allo stato di previsione del Ministero della difesa, ai sensi dell'articolo 21 del regio decreto 2 febbraio 1928, n. 263.

Gli alloggi di cui al presente articolo non sono soggetti alle norme di legge limitative della disponibilità degli alloggi di proprietà degli istituti di previdenza.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il valore di tutte le aree e di tutti gli immobili oggetto di negozi di trasferimento ai sensi del presente articolo fra Ministero della difesa, comuni ed altri soggetti pubblici, sia se effettuati a titolo di compravendita che di permuta, sarà determinato dal competente ufficio tecnico erariale entro novanta giorni con i criteri previsti dalla legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni ed integrazioni. Nei casi di cessione al Ministero della difesa da parte dei comuni di immobili e di aree comprese nei piani per l'edilizia economica e popolare all'importo, risultante dalla stima come sopra compiuta, sarà aggiunto il costo delle opere di urbanizzazione pertinenti alla volumetria relativa alle aree e agli immobili ceduti.

Le permutate di immobili demaniali di cui al presente articolo effettuate dal Ministero della difesa con i comuni e con altri soggetti pubblici — alle quali si procederà, come per tutte le altre cessioni di immobili demaniali che in forza di atti di permuta o compravendita interverranno ai fini della presente legge, fra i predetti soggetti, a trattativa privata — non sono sottoposte alle limitazioni di cui al regio decreto-legge 10 settembre 1923, n. 2000, convertito nella legge 17 aprile 1925, n. 473.

Il Ministero della difesa è autorizzato ad acquisire immobili residenziali privati e, ove possibile, nell'ambito dell'edilizia convenzionata.

Le opere e gli interventi previsti dalla presente legge sono dichiarati di pubblica utilità, urgenti ed indifferibili. Ad essi si applicano le disposizioni della legge 3 gennaio 1978, n. 1 ».

Art. 2.

Dopo l'articolo 46 della legge 5 agosto 1978, n. 457, sono inseriti i seguenti articoli:

« Art. 46-bis. — Gli alloggi realizzati da imprese di costruzione e loro consorzi nell'ambito dei piani di zona di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167, sia su aree in regime di diritto di superficie, sia su aree in regime di proprietà possono essere venduti dai soggetti costruttori, qualunque sia il tipo di finanziamento utilizzato ed ai prezzi fissati nella convenzione di cui all'articolo 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, al Ministero della difesa per i fini di cui alla legge 18 agosto 1978, n. 497.

In tal caso, gli oneri stabiliti nella convenzione stipulata tra il costruttore ed il comune, ai sensi del richiamato articolo 35, non si trasferiscono al Ministero acquirente.

Qualora gli alloggi siano costruiti su aree in regime di diritto di superficie, il Ministero della difesa acquisirà anche in tal caso la piena proprietà delle aree stesse, in deroga all'articolo 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865.

A tale effetto alla compravendita interviene anche il comune, al quale, in cambio dei residui diritti ceduti al Ministero della difesa, sarà dovuto un importo pari al valore dell'immobile determinato con i criteri indicati nel quinto comma dell'articolo successivo dedotto il corrispettivo della concessione del diritto di superficie già gravante sull'impresa concessionaria.

L'assegnazione degli alloggi acquistati a norma dei precedenti commi è disciplinata esclusivamente dalle disposizioni contenute nella legge 18 agosto 1978, n. 497 ».

« Art. 46-ter. — Al fine di consentire ai comuni di acquisire aree o fabbricati anche demaniali disponibili in uso al Ministero della difesa, le regioni interessate possono inoltrare al Ministero stesso specifica richiesta.

In caso di accettazione, le regioni ne informeranno i comuni territorialmente competenti nonchè quelli limitrofi, i quali, qualora siano interessati all'acquisizione di detti beni, dovranno inoltrare al Ministero della difesa formale istanza di acquisto, entro novanta giorni dalla suddetta comunicazione di accettazione.

In presenza di tale istanza, il Ministero della difesa è autorizzato, qualora lo ritenga conveniente, a vendere al comune interessato la proprietà degli immobili richiesti, contestualmente all'acquisto degli alloggi e delle aree di cui al precedente articolo.

In tal caso, gli atti di vendita e di acquisto sono approvati con unico provvedimento ed i rapporti di credito e debito da essi scaturenti si considerano definitivamente estinti con l'accollo da parte del comune, salvi i necessari conguagli, del debito gravante sul Ministero della difesa, a seguito delle acquisizioni realizzate, sia verso il comune, sia verso le imprese di costruzione e loro consorzi.

Il valore degli immobili da cedere da parte del Ministero della difesa ai comuni sarà determinato, con i criteri previsti dalla legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni e integrazioni, dal competente ufficio tecnico erariale entro novanta giorni.

Gli atti di trasferimento di immobili demaniali fra Ministero della difesa e comuni — ai quali si provvederà, come per quelli di immobili non demaniali, a trattativa privata — non sono sottoposti alle limitazioni di cui al regio decreto-legge 10 settembre 1923, n. 2000, convertito nella legge 17 aprile 1925, n. 473 ».

Art. 3.

Dopo l'ultimo comma dell'articolo 23 della legge 18 agosto 1978, n. 497, è aggiunto il seguente:

« I verbali del comitato sono consegnati in copia al Parlamento. Il comitato riceve in copia dagli uffici competenti gli atti relativi alle modificazioni subite dai contratti autorizzati. Annualmente il comitato compila una relazione, da trasmettere al Parlamento in occasione della approvazione del bilancio di previsione dello Stato, con la quale descrive la natura e la entità di dette variazioni, con particolare riferimento a quelle di prezzo, di progetto, di qualità e di misura dei beni e dei servizi comunque oggetto di transazione per le finalità di attuazione del piano ».

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addì 28 febbraio 1981

PERTINI

FORLANI — LAGORIO —
NICOLAZZI — REVIGLIO —
LA MALFA — ANDREATTA

Visto, il Guardasigilli: SARTI

Ministero della Difesa

DIREZIONE GENERALE DEI LAVORI, DEL DEMANIO E DEI MATERIALI DEL GENIO
(GENIODIFE)

PROPOSTE

SPECIFICHE RELATIVE ALLE PROCEDURE TECNICO-AMMINISTRATIVE

(ad uso della Commissione Parlamentare d'inchiesta e studio sulle
commesse di armi e mezzi militari e sugli approvvigionamenti)

PROPOSTE SPECIFICHE RELATIVE ALLE PROCEDURE TECNICO-AMMINISTRATIVE

Comunque si esaminino i problemi esistenti, la questione essenziale che sempre viene in evidenza è quella di ottenere uno snellimento ed un ammodernamento delle procedure.

Vengono quindi fatte alcune proposte, distinguendole in:

- proposte per il settore infrastrutture;
- proposte per il settore materiali;
- proposte per il settore alienazione.

Settore infrastrutture

a) Riduzione del numero dei pareri

Attualmente per un lavoro che comporti una spesa superiore a 600 milioni - cifra invero modesta specie se si tiene conto della svalutazione galoppante - e per la forma di contrattazione più usuale e cioè per la licitazione privata, occorrono i seguenti quattro pareri:

- del Comando Genio presso il Comando di Regione Militare (al di sopra di 4,8 milioni);
- dell'Ispettorato dell'Arma del Genio (al di sopra di 24 milioni);
- del Consiglio Superiore delle FF. AA.;
- del Consiglio di Stato;

Oltre l'approvazione di questa D.G. e l'istruttoria urbanistica. Occorre, evidentemente, semplificare. Proposte specifiche verranno fatte più avanti.

b) Dirigenza militare

Ai dirigenti periferici militari non sono estese, attualmente, le facoltà dei pari grado civili.

Ciò comporta un accentramento dei poteri decisionati con evidente prolungamento dell'iter di ciascuna commessa.

- 2 -

Occorrerebbe riconoscere ai dirigenti militari le stesse facoltà dei parigrado civili.

In tal modo:

- il capo di un ufficio esecutivo periferico (normalmente Colonel lo = primo dirigente) avrebbe la facoltà di approvare i proget ti fino a 150 milioni (licitazione privata);
 - il Comandante del Genio di Regione Militare (naturalmente Gene rale di Brigata = Dirigente Superiore) arriverebbe a 300 milioni;
 - verrebbe completamente eliminato il parere dell'Ispettorato del Genio.
- c) Semplificazione dei controlli ed automaticità della registrazione
Sarebbe opportuno elevare per lo meno di 10 volte il limite entro il quale il controllo preventivo sugli atti contrattuali è eserc itato dalla sola Ragioneria.
Quindi l'attuale limite di 4,8 milioni dovrebbe passare a 48 milio ni, meglio per semplicità a 50.
Inoltre dovrebbe essere fissato un periodo di tempo (ad esempio un mese) entro il quale la Corte dei Conti dovrebbe registrare il provvedimento.
Passato tale tempo l'atto dovrebbe divenire esecutivo e la Corte potrebbe, eventualmente, svolgere il suo controllo "a posteriori".
- d) Indicizzazione dei limiti
Tutti i limiti previsti da tutte le norme esistenti dovrebbero essere raggruppati in modo omogeneo ed aggiornati periodicamente con un semplice meccanismo di tipo amministrativo (ad esempio decreto del Ministro del Tesoro o del Presidente del Consiglio).
- e) Anticipata esecuzione
Nei casi d'urgenza si dovrebbe ampliare la facoltà di anticipare l'esecuzione dei contratti dopo che sono stati approvati.
L'attuale limite di un quinto dell'importo si potrebbe portare ad un terzo.

- 3 -

- d) Aumento del limite per i pareri degli organi consultivi
Occorrerebbe aumentare i limiti attuali (600 milioni) per adire il Consiglio Superiore FF.AA. ed il Consiglio di Stato di circa 10 volte, portandolo a 5-6 miliardi.
Anche questo limite andrebbe indicizzato.
- e) Semplificazione degli organi Consultivi
Oltre il Consiglio di Stato, attualmente danno pareri sulle commesse delle FF.AA. ben quattro comitati ed un altro consiglio e cioè:
- il comitato previsto dalla legge promozionale Esercito;
 - il comitato previsto dalla legge promozionale Marina;
 - il comitato previsto dalla legge promozionale Aeronautica;
 - il comitato previsto dalla legge 497/78 (alloggi);
 - il Consiglio Superiore delle FF.AA.
- Si propone di concentrare questi cinque organi in uno solo:
- attribuendogli i compiti di tutte e cinque;
 - integrandolo con membri fissi o saltuari di tutti gli organismi statali competenti in tutte le branche d'interesse (Corte Conti, Avvocatura, Tesoro, ecc.);
 - prevedendo che si riunisca con i soli membri militari per le questioni specificamente militari;
 - dando al suo parere lo stesso valore di quello del Consiglio di Stato in modo da evitare la duplicità (concetto più volte espresso dalla Corte dei Conti in sede di relazione annuale al Parlamento).

SETTORE MATERIALI

a) Unificazione Capitolati d'oneri

Esistono attualmente numerosi Capitolati d'oneri (per i materiali d'Artiglieria e del servizio Automobilistico, per i materiali del Genio, per i materiali di Commissariato, per i materiali dell'Aeronautica, per gli Arsenali Marittimi, ecc.).

- 4 -

Si propone che vengano unificati in un solo Capitolato d'oneri per i materiali della Difesa aggiornato, snello, efficace e con meccanismi già inseriti per futuri e celeri ammodernamenti in sintonia con il progresso tecnologico e l'evoluzione normativa.

Le proposte fatte per il settore infrastrutture, dal punto b) al punto e) valgono anche per il settore materiali.

Settore Alienazione

- a) Aumento del limite per il ricorso alla licitazione privata.

Per evitare le più complesse procedure dell'asta pubblica si dovrebbe elevare il limite previsto dall'art. 39 del R.C.G.S. dagli attuali 14,4 a 100 milioni.

- b) Intervento dell'U.T.E. nella stima.

Attualmente il parere dell'U.T.E. deve essere richiesto per qualsiasi importo. Si propone che per la vendita di materiale fuori uso per cause tecniche tale parere sia richiesto al di sopra di 20 milioni e per materiale fuori uso per vetustà od usura al di sopra di 100 milioni.

- c) Partecipazione di un agente delle FINANZE al seggio d'asta
Tale partecipazione, prevista dall'art. 98 del R.C.G.S. si propone sia abolita.

- d) Esecutività immediata dei contratti

Si propone che tale facoltà prevista dall'art. 19 della L.C.G.S. e dell'art. 105 del R.C.G.S. ed attualmente prevista - in modo transitorio fino al 31 dicembre 1982 - dal D.M. 17 luglio 1979, sia resa permanente.

- 5 -

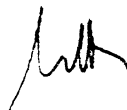
e) Cessioni di materiali fuori uso ad altre Amministrazioni Pubbliche.

In base all'art. 159 del R.C.G.S. per effettuare una operazione simile occorre dar luogo ad un movimento finanziario ed ad un'apposita convenzione.

Si propone che la cessione sia gratuita ed avvenga mediante semplice verbale sottoscritto dalle parti che serve anche a dar luogo ad una apposita variazione d'inventario.

Roma 29 giugno 1981

IL DIRETTORE GENERALE
(Gen.Div. Giorgio MARTINOTTI)



LEGGI E DECRETI

LEGGE 16 giugno 1977, n. 372.

Ammodernamento degli armamenti, dei materiali, delle apparecchiature e dei mezzi dell'Esercito.

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

PROMULGA

la seguente legge:

Art. 1.

Per assicurare l'efficienza operativa dell'Esercito, il Ministro per la difesa è autorizzato a predisporre e realizzare il seguente programma:

approvvigionamento di artiglierie, relativo munizionamento e supporto, apparati per l'acquisizione obiettivi e l'automazione del tiro;

approvvigionamento di sistemi missilistici contraerei e relativo supporto e ammodernamento di taluni mezzi convenzionali già in servizio, per la difesa aerea a bassa e bassissima quota;

approvvigionamento di lanciarazzi, sistemi missilistici ed elicotteri armati e relativo supporto per la difesa controcarri a corta, media e lunga distanza;

approvvigionamento di mezzi ruotati, cingolati e corazzati da trasporto, da combattimento e ausiliari e relativi apparati per la visione e puntamento notturno; sviluppo di un veicolo da trasporto e da combattimento di nuova formula, destinato a sostituire analoghi mezzi corazzati da trasporto della « vecchia generazione »;

approvvigionamento di stazioni radio e di apparecchiature TLC per l'ammodernamento delle trasmissioni campali e territoriali;

approvvigionamento di apparati per l'automazione delle operazioni di gestione del materiale.

Il programma dovrà comprendere contratti di ricerca avanzata e innovativa relativa ai detti mezzi e sistemi.

Il programma stesso verrà comunicato ad entrambe le Camere dal Ministro per la difesa entro sei mesi dall'approvazione della presente legge.

Il Ministro per la difesa trasmette ogni anno, in allegato allo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa, una relazione sullo stato di attuazione della presente legge e del relativo programma di approvvigionamento degli armamenti, dei materiali, dei mezzi e delle apparecchiature, nonché l'elenco delle società e imprese con le quali sono stati stipulati i contratti di cui al successivo articolo 3.

La relazione dovrà anche dare conto dell'attività svolta dal comitato di cui al successivo articolo 3, con particolare riferimento ai pareri e ai controlli sui progetti esaminati e sui contratti autorizzati.

Art. 2.

Per l'attuazione dei programmi di cui all'articolo precedente, è autorizzato:

nell'esercizio finanziario 1977, uno stanziamento di lire 35 miliardi;

in ciascuno degli esercizi finanziari dal 1978 al 1986, uno stanziamento di lire 120 miliardi, che potrà essere aumentato, con legge di approvazione del bilancio dello Stato, in relazione allo stato di attuazione dei singoli programmi o ad esigenze di indirizzi di programmazione militare interforze.

Nei limiti delle autorizzazioni di spesa di cui al secondo alinea del precedente comma, il Ministro per la difesa è autorizzato ad assumere impegni a carico degli esercizi 1978 e successivi, ai sensi dell'articolo 49 delle norme sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, approvate con regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, e successive modificazioni.

Art. 3.

Per i progetti e i contratti necessari per l'attuazione del programma di cui all'articolo 1, si applicano le disposizioni dell'articolo 2, terzo comma, della legge 22 marzo 1975, n. 57, reso il parere del comitato previsto dal predetto terzo comma obbligatorio ma non vincolante e restando il comitato stesso costituito dal Ministro per la difesa o da un Sottosegretario di Stato suo delegato che lo presiede, da un magistrato del Consiglio di Stato e da un magistrato della Corte dei conti non impegnati in altri incarichi, dal presidente e dal vicepresidente del Consiglio superiore delle forze armate sezione Esercito, dai direttori generali della motorizzazione e dei combustibili, delle armi, delle munizioni e degli armamenti terrestri, delle armi e degli armamenti aeronautici e spaziali, degli impianti e dei mezzi per l'assistenza al volo, per la difesa aerea e per le telecomunicazioni, dal direttore dell'Ufficio centrale allestimenti militari, dal direttore generale della produzione industriale o da un suo delegato, da un ufficiale generale designato dal capo di stato maggiore dell'Esercito, da un funzionario del Ministero del tesoro con la qualifica non inferiore a dirigente superiore.

Le funzioni di segretario del comitato sono svolte da un ufficiale designato dal Ministero della difesa coadiuvato da due dipendenti dello stesso Ministero.

I membri del comitato sono nominati con decreto del Ministro per la difesa.

Per la produzione, fornitura o montaggio di apparecchiature di particolare natura, specificata nel contratto, la ditta aggiudicatrice può avvalersi di imprese specializzate mediante la stipulazione di appositi contratti da sottoporre al preventivo visto del Ministro per la difesa.

Copia del verbale di ogni seduta del comitato è trasmessa per conoscenza dal Ministro per la difesa alle commissioni competenti del Parlamento prima che i singoli progetti o contratti siano resi esecutivi o stipulati.

Art. 4.

E' in facoltà dell'amministrazione militare di apportare, durante l'esecuzione delle commesse, aggiornamenti e varianti alle prescrizioni tecniche ed ai tempi di esecuzione indicati nei contratti di cui al primo comma del precedente articolo 3, secondo le procedure previste dallo stesso articolo.

Detti aggiornamenti e varianti sono fatti constare:

con verbale sottoscritto dalle parti, nelle forme previste dall'articolo 119 del regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, qualora non comportino variazioni dell'importo contrattuale;

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

con atto addizionale, se comportino variazioni dell'importo contrattuale.

Gli eventuali oneri finanziari derivanti dagli aggiornamenti e dalle varianti di cui al primo comma del presente articolo fanno carico allo stanziamento del capitolo al quale sono imputate le spese del programma.

Art. 5.

Alla copertura dell'onere di lire 35 miliardi derivante dall'attuazione della presente legge nell'esercizio finanziario 1977 si farà fronte con una corrispondente riduzione dello stanziamento del capitolo 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio anzidetto.

Il Ministro per il tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le variazioni di bilancio occorrenti per l'attuazione della presente legge.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addì 16 giugno 1977

LEONE

ANDREOTTI — LATTANZIO —
MORLINO — STAMMATI —
DONAT-CATTIN

Visto, il Guardasigilli: BONIFACIO

LEGGE 23 giugno 1977, n. 373.

Norme interpretative e modificative della legge 20 dicembre 1974, n. 684, sulla ristrutturazione dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale.

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

PROMULGA

la seguente legge:

Art. 1.

La lettera e) del secondo comma dell'articolo 1 della legge 20 dicembre 1974, n. 684, è soppressa.

Art. 2.

Dopo il primo comma dell'articolo 2 della legge 20 dicembre 1974, n. 684, è aggiunto il seguente comma:

« I servizi passeggeri di prevalente interesse turistico, previsti nell'articolo 1, lettera d), sono svolti da società di navigazione appositamente costituite al cui capitale la "Finmare" partecipa in misura non inferiore al 30 per cento ».

Art. 3.

Il primo comma dell'articolo 4 della legge 20 dicembre 1974, n. 684, è sostituito dal seguente:

« Per le linee destinate al trasporto delle merci, previsto dall'articolo 1, lettera b), il Ministro per la marina mercantile è autorizzato a corrispondere, mediante apposite convenzioni da stipulare di concerto con i Ministri per il bilancio e la programmazione economica, per

il tesoro e per le partecipazioni statali, quando specie che esigenze dell'economia nazionale rendano indispensabile l'avviamento di nuovi servizi ovvero il mantenimento di determinate linee per i quali venga riconosciuta la momentanea impossibilità di conseguire l'equilibrio economico della gestione:

a) per i nuovi servizi, un contributo annuo di avviamento pari alla quota di ammortamento ed interesse dell'investimento per un periodo massimo di cinque anni. Nel caso in cui per l'avviamento dei nuovi servizi venga autorizzato il temporaneo noleggioro a scafo navi in attesa dell'immissione in linea di nuove unità, il contributo di avviamento, fermo restando il limite massimo di cinque anni, è pari al compenso di noleggioro ritenuto congruo dal Ministero della marina mercantile, detratte le spese di manutenzione e assicurazione eventualmente a carico del noleggiatore. Per le navi delle quali sia stato autorizzato il noleggioro entro il 31 dicembre 1976, non si tiene conto, ai fini della determinazione del periodo di cinque anni, della corresponsione del contributo di avviamento, della rata del noleggioro, entro il limite di tre anni;

b) per le linee da mantenere, una sovvenzione annualmente determinata sulla base degli introiti netti dell'ammortamento degli investimenti, delle spese di esercizio, dei costi di organizzazione e degli oneri finanziari ».

Art. 4.

L'ultimo comma dell'articolo 7 della legge 20 dicembre 1974, n. 684, che dispone la determinazione in via definitiva della sovvenzione per le quattro società di navigazione di preminente interesse nazionale, relativamente all'esercizio 1974, si riferisce a tutte le linee passeggeri nazionali e internazionali esercitate dalle società « Italia », « Lloyd Triestino », « Adriatica » e « Tirrenia » ai sensi della legge 2 giugno 1962, n. 600, e relative convenzioni, con navi riconosciute idonee a tale impiego ai sensi della legge 26 maggio 1966, n. 538.

Art. 5.

L'ultimo comma dell'articolo 9 della legge 20 dicembre 1974, n. 684, è sostituito dal seguente:

« Entro il 30 giugno di ciascun anno si fa luogo alla revisione della sovvenzione corrisposta per l'anno precedente al fine di conseguire l'equilibrio economico della gestione del relativo esercizio ».

Art. 6.

L'articolo 11 della legge 20 dicembre 1974, n. 684, è sostituito dal seguente:

« Per la riqualificazione del personale interessato dai provvedimenti di radiazione di cui al precedente articolo 6 saranno effettuati appositi corsi professionali.

La durata e le modalità di svolgimento dei corsi di cui al comma precedente saranno determinati con decreto del Ministro per la marina mercantile ai sensi delle norme vigenti in materia.

Il personale partecipante ai corsi sarà imbarcato in soprannumero ed i relativi oneri saranno regolati con le convenzioni previste dal successivo articolo 17 ».

Art. 7.

Gli oneri, nel limite di 18 miliardi di lire, derivanti dall'esecuzione dei lavori di trasformazione strettamente necessari per destinare le navi « Ausonia », « Galilei »

L4/ff

IL MINISTRO PER LA DIFESA

Prot.nr. 10/3240-III

DECRETO nr. 176

CONSIDERATO che l'Amministrazione Militare effettua periodicamente la vendita di materiale fuori uso;

CONSIDERATO che, trattandosi di materiali facilmente deteriorabili, occorre limitare al minimo la loro giacenza nei depositi e nelle aree scoperte;

CONSIDERATO che è opportuno effettuare immediatamente agli acquirenti la consegna dei materiali di cui sopra;

VISTO l'articolo 19, ultimo comma, della Legge per l'Amministrazione del Patrimonio e per la Contabilità Generale dello Stato;

VISTO l'articolo 105 del Regolamento per l'Amministrazione del Patrimonio e per la Contabilità Generale dello Stato;

VISTO il parere del Consiglio di Stato - III Sezione come da verbale nr.245/79 del 2 maggio 1979;

D E C R E T A

Fino a tutto il 31 dicembre 1982, alle Autorità che presiedono le Commissioni per la vendita di materiale fuori uso è conferita la facoltà di approvare e rendere esigibili i relativi contratti sul progetto dei quali non sia stata necessario sentire il parere del Consiglio di Stato.

Il presente decreto sarà trasmesso alla Corte dei Conti per la registrazione. -

IL MINISTRO
F.to Attilio Ruffini

Roma, 17.7.1979

MINISTERO DELLA DIFESA

UFFICIO CENTRALE PER GLI ALLESTIMENTI MILITARI

NOTA INFORMATIVA

NOTA INFORMATIVA DI ALLESDIFEPREMESSA

L'Ufficio Centrale per gli Allestimenti Militari (Allesdife) venne istituito con D.P.R. n.1478 del 18.11.1965 (allegato 1), all'atto della riorganizzazione degli Uffici Centrali del Ministero della Difesa.

I compiti fissati dalla Legge sono i seguenti:

- raccogliere ed elaborare dati e notizie riflettenti la capacità produttiva nazionale e calcolare le scorte nazionali di materie prime, promuovendone la costituzione, sentiti gli altri Ministeri interessati;
- effettuare studi, progetti e proposte per la mobilitazione industriale nazionale, per l'incremento della produzione nazionale nei settori che interessano le forze armate e per l'attività degli stabilimenti e degli arsenali militari ai fini delle esigenze civili;
- tenuta dell'albo unico dei fornitori del Ministero della Difesa e tutela dei brevetti di interesse militare;
- tenuta ed aggiornamento della situazione dei materiali delle forze armate e coordinamento della attività di classificazione, standardizzazione e codificazione dei materiali.

Con D.M. del 31.3.1966, pubblicato nella G.U. n.97 del 21.4.1966 (allegato 2) venne stabilito (art.5) il suo ordinamento interno.

TRATTAZIONE

La legge 8 agosto 1977 n.596 istituisce, com'è noto, la commissione d'inchiesta e di studio sulle commesse militari e sugli approvvigionamenti e ne precisa i compiti consistenti in una serie di accertamenti ai fini delle proposte di cui poi tratta l'art.3.

Nell'ambito della materia oggetto di detti accertamenti Allesdife, non interessata direttamente ad alcuna attività contrattuale, svolge essenzialmente una funzione di coordinamento, aggiornamento e

./.

2.

razionalizzazione della normativa del settore e relative metodologie, limitatamente alle questioni di carattere generale rientranti nell'ottica dei suoi compiti istituzionali.

In tale quadro fanno spicco i seguenti argomenti:

- Capitolato generale

L'opportunità di un capitolato generale amministrativo unico, valido per tutti i servizi della Difesa, è stata avvertita già da tempo dai diversi organi preposti alla attività contrattuale.

Infatti, le nuove e più attuali esigenze dell'A.D. che richiedono unicità di metodi e di prassi nella stesura dei contratti, non trovano, allo stato, possibilità di essere soddisfatte adeguatamente, attese le complesse e difformi procedure in vigore.

Si è reso, pertanto, indispensabile procedere alla redazione di un unico capitolato generale d'oneri che possa sostituire i capitolati attualmente in vigore risalenti ad epoca invero remota ed ispirati ad istituti e criteri largamente superati.

Tali capitolati sono:

- . condizioni generali da osservarsi nei contratti di provviste, vendite e lavorazioni per conto della Marina Militare (approvate con R.D. 13 marzo 1910, n.135);
- . condizioni generali da osservarsi per gli acquisti dei vari generi d'impiego comune, per le lavorazioni di materiali interessanti il vettovagliamento, il vestiario, l'equipaggiamento, la giacitura, il riscaldamento ed i vari servizi affini delle FF. AA. dello Stato, nonchè per la vendita dei materiali stessi non più adatti al servizio (approvate con D.M. 20 giugno 1930);
- . condizioni generali per l'appalto dei lavori del Genio Militare (approvate con R.D. 17 marzo 1932, n.366 e modificate con R.D. 24 maggio 1937, n.1062);
- . capitolato d'oneri per la fornitura e la riparazione dei materiali speciali occorrenti all'Amministrazione Aeronautica (approvato con D.M. 6 marzo 1934);
- . capitolati generali d'oneri per l'appalto delle provviste di materiali del Genio Militare, tanto se reperibili in comune commercio quanto se da ottenersi con speciali lavorazioni presso l'industria privata con o senza impiego di materie o parti co-

./.

3.

stitutive di proprietà dello Stato (approvati con D.M. 19 maggio 1934);

- condizioni generali d'oneri per la confezione e riparazione a tariffa del vestiario e della calzatura dei Sottufficiali e della truppa (approvato con D.M. 14 giugno 1934);
- capitolati generali d'oneri per i contratti relativi alle provviste, lavori e vendite per il servizio dei materiali di artiglieria (approvati con D.M. 9 agosto 1937 e modificati con D.M. 7 aprile 1938 e con D.M. 21 marzo 1942);
- capitolati generali d'oneri per i contratti relativi alle provviste, lavori e vendite per il servizio del materiale automotociclistico (approvato con D.M. 20 ottobre 1938);
- capitolato generale d'appalto del servizio di casermaggio per i Carabinieri (approvato con D.M. 22 novembre 1956).

In tal modo, raggiungendo unicità di metodi e di prassi, l'A.D. potrà fornire prova di efficienza e correttezza sia verso gli organi di consulenza e di controllo, sia verso le Ditte con le quali stipula i contratti.

Al fine di giungere a risultati concreti, SEGREDIFESA con foglio n. 12080 del 19 maggio 1976 ha ritenuto indispensabile affidare la redazione di detto capitolato generale unico ad un ristretto gruppo di lavoro - pilotato da ALLESDIFE - con il compito di elaborare la parte generale comune.

L'allegato 3 rappresenta la bozza di tale elaborato che al momento è all'esame delle DD.GG. per osservazioni e proposte. Tra l'altro esso, prima di diventare operante, dovrà essere armonizzato con le disposizioni legislative, che il Ministero del Tesoro sta predisponendo (allegato 4), concernenti le varianti alla Legge di Contabilità Generale dello Stato, nonché con le direttive CEE in materia di procedure per l'aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture.

- Revisione dei prezzi contrattuali

Si tratta di disposizioni intese a rendere uniformi i criteri e la metodologia seguiti dalle Direzioni Generali (DD.GG.) Tecniche sia per quanto concerne il testo dell'apposita "clausola", inserita nei contratti stipulati dall'A.D., sia per il conteggio revisionale e la relativa verbalizzazione. Al riguardo, una lette-

./.

4.

ra circolare disciplinante la materia è stata avviata alla firma dell'On.le Ministro della Difesa.

- Costi orari della mano d'opera per prestazioni e forniture militari.

Si tratta di criteri e procedimenti unificati per il controllo e la determinazione dei costi orari della mano d'opera per prestazioni e forniture militari effettuate dalle aziende produttrici. La questione è annosa e dibattuta frapponendosi ostacoli non facilmente e rapidamente sormontabili quali, in primo luogo, la disparità della materia trattata e la vastissima gamma di beni e servizi occorrenti all'A.D.. Comunque è già pronta una bozza di disposizioni (allegato 5) che è stata sottoposta ad un'ultima valutazione critica da parte delle DD.GG. interessate, affinché ne sanciscano la stesura definitiva.

- Controllo di qualità.

Uno dei mezzi a disposizione dell'A.D. per il controllo durante le lavorazioni è costituito dagli Uffici di sorveglianza tecnica (U.S.S.TT.) dislocati presso le sedi delle maggiori industrie nazionali, alle dipendenze delle DD.GG. tecniche.

Allo scopo d'uniformare e razionalizzare i criteri operativi di controllo degli U.S.S.TT. e, nel contempo, armonizzarli con quelli validi in ambito NATO è stata introdotta l'inserzione dell'apposita "clausola standard" nei contratti nazionali per la fornitura dei materiali militari (allegato 6) e sono state edite e diramate numerose pubblicazioni (elencate in allegato 7) sulla relativa normativa NATO e nazionale.

Il sensibile aumento di richieste di controllo di qualità presso le industrie italiane, da parte di paesi esteri e da organismi NATO, avutosi in questi ultimi tempi, dimostra una consolidata fiducia nei confronti degli U.S.S.TT. incaricati dei controlli. Ciò, in termini reali, si traduce in una non trascurabile azione promozionale a favore dell'industria italiana, specialmente nei settori di maggior interesse tecnologico, la cui produzione, altamente specializzata e sofisticata, non può prescindere da un efficiente controllo di qualità.

- Compensazioni. Riguardano, com'è noto, l'attuazione del principio del giusto ritorno in Italia, sotto forma di tecnologia, prodotti o servizi, delle spese industriali fatte all'estero. Alles dife segue l'andamento delle compensazioni e, ove necessario, at tua interventi ai livelli adeguati sia per la salvaguardia degli interessi nazionali sia per l'eventuale azione di coordinamento.

5.

- Royalties. Nell'ambito di accordi internazionali di coproduzioni nel settore degli armamenti o nell'espletamento di contratti con l'A.D. può accadere che alcune industrie nazionali abbiano:

- . allestito nei propri stabilimenti, a spese dell'A.D., attrezzature varie per manutenzione e/o revisione, nonché per costruzioni di materiali su licenza;
- . ottenuto in uso mezzi e macchinari di proprietà dell'A.D.;
- . predisposto, a spese dell'A.D., una organizzazione per il controllo di qualità;
- . sviluppato studi o progetti con il contributo dell'A.D.;
- . ottenuto finanziamenti per ricerche, sviluppo ecc..

In tal caso è doveroso per l'A.D. il recupero, in tutto o in parte, mediante richieste di adeguate royalties, delle spese affrontate.

Allesdife segue la questione e interviene, quando necessario, a salvaguardia degli interessi dell'A.D..

- Componentistica. Il problema consiste nel valutare in quale misura la presenza di componenti estere nei complessi di produzione nazionale incide sulla bilancia dei pagamenti e sul fattore tecnologico.

In tale settore Allesdife svolge, se necessario, opportuni interventi per incentivare l'apporto dell'industria italiana negli spazi occupati da quella estera.

- Albo dei fornitori ed appaltatori dell'A.D..

E' un albo unico interforze che consiste in una raccolta di Ditte di fiducia selezionate sotto il profilo organizzativo, economico, tecnico e della correttezza commerciale. Esso deriva dalla fusione degli Albi cartacei preesistenti presso le tre M.A.A. ed è improntato ai seguenti criteri:

- . unificazione delle procedure di iscrizione e di mantenimento della medesima;
- . eliminazione delle cause di contrasto e di difformità nelle valutazioni e nei giudizi;
- . adozione di un metodo unico di inquadramento per categorie di produzione o servizi (secondo una classificazione rigorosamente fissata) e per potenzialità.

./.

L'iscrizione è aperta a tutte le Ditte nazionali in possesso dei requisiti prescritti.

E' in corso di pubblicazione sul "Giornale Ufficiale" (dispensa n.7) la circolare n. 135 che modifica la precedente circolare nel senso che sono ammesse all'iscrizione nell'Albo dei Fornitori ed Appaltatori delle FF.AA. anche le ditte dei Paesi della CEE che ne facciano richiesta.

La normativa posta a base dell'attività dell'Albo è costituita dalla circolare n.585 del 3.10.1973 pubblicata sul G.U. dispensa n.43 in data 27.10.73 (allegato 8).

- Codificazione dei materiali.

Il sistema di codificazione, reso obbligatorio da precisi accordi sottoscritti in campo NATO, è l'insostituibile strumento di ogni forma di gestione logisticamente efficiente ed economicamente valida. Per assicurare tempestivamente la codificazione si è reso necessario l'impiego di una clausola apposita nei contratti di acquisto dei materiali (allegato 9 annesso F).

La codificazione interessa sia i materiali già in uso, in occasione del reintegro periodico delle scorte, sia i materiali di nuova acquisizione. A tal fine è prevista l'inclusione nei contratti di fornitura d'una "clausola standard" le cui norme d'applicazione sono state edite da Alledife nella "Guida al sistema di codificazione NATO" (allegato 9), diramata agli Enti dell'A.D. interessati ed alle Industrie del settore. Sotto l'aspetto operativo, la codificazione di tutti i materiali d'interesse dell'A.D. è accentrata presso Alledife.

CONSIDERAZIONI FINALI

- Controllo di Qualità.

Attualmente le DD.GG. gestiscono gli Uffici di Sorveglianza tecnica (UU.SS.TT.) ciascuno dei quali è costituito da personale di una sola Forza Armata (F.A.).

Al fine di conseguire un più efficace coordinamento delle attività degli UU.SS.TT. e realizzare economia di uomini e mezzi, laddove coesistono più UU.SS.TT. di F. A., è allo studio la possibilità di conferire agli UU.SS.TT. una struttura interforze.

Il problema potrà essere avviato a più facile soluzione allorchè entrerà in vigore il nuovo capitolato generale d'onori, di cui si

7.

è fatto cenno, e si sarà affermata presso l'Industria la coscienza della necessità d'un efficace controllo di qualità.

- Codificazione dei materiali.

L'industria italiana del settore che interessa la Difesa non sembra del tutto consapevole della fondamentale importanza e dei vantaggi che conseguono dall'applicazione della cosiddetta "clausola standard" di codificazione. Al riguardo basti pensare che l'Italia potrebbe trovarsi automaticamente esclusa dal colloquio tecnico concernente lo scambio d'informazioni sui materiali nazionali ed esteri se non fosse allineata con il relativo linguaggio di codificazione. Ciò, al limite, potrebbe significare l'esclusione delle industrie italiane dalla partecipazione alla produzione di materiali d'interesse internazionale.

In pratica, l'applicazione della "clausola standard" incontra notevoli difficoltà specialmente a causa:

- . della riluttanza da parte delle industrie (specie quelle più piccole) ad organizzare nel proprio ambito un ufficio per l'identificazione dei materiali secondo una normativa non sempre alla portata di tutti;
- . della carenza di personale specializzato nel settore dell'identificazione presso l'Industria;
- . della insufficienza delle attuali strutture meccanografiche ed organiche a disposizione dell'A.D..

A tale riguardo Alledife svolge costante azione di stimolo anche mediante appositi corsi d'indottrinamento per il personale dell'Industria.



MINISTERO DELLA DIFESA

**UFFICIO CENTRALE PER L'ORGANIZZAZIONE, I METODI,
LA MECCANIZZAZIONE E LA STATISTICA
(ORMEDIFE)**

NOTA INFORMATIVA SULLE ATTIVITÀ ISTITUZIONALI DELL'UFFICIO CENTRALE

Ministero A
17/11/78
70538/AT
Cultura.

MINISTERO DELLA DIFESA

Ufficio Centrale per l'Organizzazione i
Metodi la Meccanizzazione e la Statistica

ORMEDIFE

NOTA INFORMATIVA SULLE ATTIVITA' ISTITUZIONALI DELL'UFFICIO CENTRALE

(ad uso della Commissione Parlamentare d'inchiesta e di studio sulle
commesse di armi e mezzi militari e sugli approvvigionamenti).

Marzo 1978

110 frontis/1215

MINISTERO DELLA DIFESA

Ufficio Centrale per l'Organizzazione
i Metodi la Meccanizzazione e la Statistica

NOTA INFORMATIVA SULLE ATTIVITA' ISTITUZIONALI DELL'UFFICIO CENTRALE

(ad uso della Commissione Parlamentare d'inchiesta e di studio sulle commesse di armi e mezzi militari e sugli approvvigionamenti).

A seguito della riorganizzazione del Ministero della Difesa, allo Ufficio Centrale per l'organizzazione, i metodi, la meccanizzazione e la statistica, costituito con DPR 18/11/1965, n. 1478, sono stati attribuiti i seguenti compiti:

- soprintendere agli studi sulla razionalizzazione delle strutture amministrative e sulla semplificazione delle procedure, coordinandone la realizzazione;
- soprintendere agli studi sulla meccanizzazione dei servizi tecnico-amministrativi, coordinandone la realizzazione;
- raccogliere, elaborare e porre a disposizione degli altri organi centrali, dati statistici relativi a funzioni amministrative.

Tra i problemi che il nuovo Ufficio ha dovuto affrontare, essendo l'unico tra quelli di nuova costituzione che non avesse precedenti attività organicamente espletate, di primaria importanza è risultata la ricerca di personale che avesse almeno elementari conoscenze di organizzazione e di elaborazione elettronica dei dati (EDP).

Per il personale militare il problema è apparso meno difficile in quanto la esistenza di precedenti centri meccanografici aveva già consentito la nascita di nuclei di ufficiali e sottufficiali, provenienti in prevalenza da ruoli tecnici, che in tempi abbastanza brevi avevano acquisito esperienze nel settore EDP.

- 2 -

Per il personale civile la ricerca è stata più ardua in quanto non esistendo ruoli tecnici, al di fuori di quello degli operatori e perforatori, di livello esecutivo, solo l'interesse e la volontà di aggiornamento professionale aveva attratto presso i centri meccanografici modesti nuclei di personale specializzato.

Per la costituzione di un primo contingente organico di personale civile direttivo si è fatto ricorso al supporto di Società operanti nel settore, le quali gratuitamente hanno organizzato corsi di addestramento ai quali hanno partecipato personale militare e civile interessato a nuove tecniche di gestione amministrativa.

Tale volontaria adesione del personale è da tener costantemente presente per comprendere il particolare ambiente operativo nel quale l'Ufficio Centrale ORMEDIFE ha dovuto muoversi e per valutare le gravissime difficoltà di organizzazione, sia di risorse finanziarie che umane, che ha dovuto affrontare.

Ad aggravare tali difficoltà si sono poi presentate le normali diffidenze incontrate negli ambienti delle Direzioni Generali a cui favore l'Ufficio doveva operare, anche in considerazione che in periodo di avviamento alle nuove tecniche di gestione, quali i nuovi strumenti di lavoro consentivano, era necessario procedere con ambedue i metodi, quello tradizionale non potendo essere abbandonato senza avere prima riscontrato affidamento da parte del nuovo.

I settori coinvolti nelle conversioni dai tradizionali metodi a quelli più avanzati tecnologicamente sono infatti costretti, nella fase di transizione, a più impegnative prestazioni ed attenzioni, non sempre disponibili anche per remore di natura concettuale e per pigrie intellettuali naturali per elementi non giovani, adagiatisi in routines ormai scontate e quindi meno gravose.

Le particolari caratteristiche dell'organizzazione del lavoro richieste dai meccanismi operativi nel settore EDP, l'elevata sofisticazione tecnologica delle apparecchiature, la novità dei concetti e dei linguaggi, non hanno certo agevolato i compiti dell'Ufficio.

Accanto a tali difficoltà se ne sono presentate presto molte altre che, hanno ancora una pesante rilevanza sulla possibilità di una dinamica espansione che possa seguire di pari passo la veloce evoluzione tecnologica.

- 3 -

Deve farsi riferimento alle remore, di natura amministrativa, incontrate nell'acquisizione degli strumenti operativi che il mercato pone a disposizione con una rapida e continua evoluzione.

Nel processo naturale ed indispensabile di ammodernamento delle proprie strutture amministrative, per il quale anche l'Amm.ne Difesa ha fatto ricorso alla utilizzazione di nuovi strumenti di lavoro, circostanze oggettivamente inevitabili hanno portato al prevalere della tipologia contrattuale della trattativa privata nella scelta dei contraenti. La loro diversificazione, conseguente a precedenti indirizzi seguiti dalla Difesa prima della unificazione, permette però di evitare aspetti di prevalenze monopolistiche e consente raffronti tra le capacità delle varie sigle commerciali, utili ai fini di una sperimentazione che consenta nel tempo una più sicura individuazione delle soluzioni finali alle problematiche gestionali della Difesa.

E' stato quindi assai difficile in passato (ed ancora difficile resta nel presente) rappresentare tali obbiettive ragioni che non sempre consentono l'applicazione rigida di principi quali quelli fissati dalla legge sulla Contabilità Generale dello Stato che vedono in certe tipologie contrattuali quali l'asta o l'appalto concorso gli ideali strumenti atti ad assicurare all'Amm.ne Pubblica le migliori condizioni economiche e tecniche per le richieste prestazioni.

Nel campo dell'EDP bisogna tener presenti altre considerazioni quali:

- il ricorso all'utilizzazione di configurazioni di sistemi elettronici di elaborazione dati mediante contratti di locazione e non di acquisto, fino almeno a quando la rapida obsolescenza delle apparecchiature, sottoposte ad incessanti processi di evoluzione tecnologica, non accenni ad attenuarsi, altrimenti si rischia di acquisire strumenti operativi presto superati;
- le conseguenze gravi che si ripercuoterebbero nelle attuali organizzazioni EDP specie per quanto attiene all'elemento umano, qualora si effettuassero passaggi rapidi da sistemi operanti con certi linguaggi e

- 4 -

certe filosofie a sistemi diversi.

Il personale, in assenza di ruolo specifico, si assoggetta volontariamente sia ad una istruzione professionale che ad un necessario aggiornamento che comporta di regola una specializzazione limitata ai sistemi EDP presso cui si è impiegati. Il cambiamento del sistema potrebbe provocare la fuga del personale che sarebbe costretto ad impegnarsi ad ulteriori sacrifici per acquisire le nuove tecniche legate al diverso sistema disponibile.

E poiché non sussistono nemmeno incentivi economici che riescono a trattenere tale personale si avrebbe una degradazione dell'ambiente operativo che potrebbe riuscire assai più dannoso di quell'esiguo vantaggio economico che potrebbe conseguire ad una operazione di sostituzione di configurazione EDP;

- l'attrazione esercitata dall'impiego privato che per esperti in EDP offre condizioni economiche di indubbio maggior vantaggio; tanto è vero che questo settore della P. Amm. ne è forse l'unico nel quale, pur in tempi assai difficili quali gli attuali, si hanno defezioni e dimissioni.

Per quanto attiene ai rapporti tra l'Ufficio Centrale ORMEDIFE e le Direzioni Generali occorre inoltre fare altre considerazioni:

- la particolare struttura ordinativa del Ministero della Difesa comporta una suddivisione di funzioni e di attribuzioni tra determinati Organi e le DD.GG. specie se tecniche.

I primi, in veste di Enti programmatori, definiscono gli obiettivi da raggiungere: le altre individuano gli strumenti amministrativi che ne consentano la realizzazione;

- tutte le competenze gestionali dei fondi pesti a disposizione con la legge di bilancio sono attribuite dalla legge sulla Contabilità Generale dello Stato alle Direzioni Generali, alle quali vengono annualmente attribuiti, nello stato di previsione della spesa, i singoli stanziamenti.

Le attività svolte da Enti programmatori (Stati Maggiori, Segredifesa ed Ormedife per i capitoli 2000 e 2512), non acquistano rilievo giuridico se non sono tramite D.G. competente, alla cui responsabilità va ricondotta anche la relativa azione istruttoria.

- 5 -

Gli Uffici Centrali della Difesa, in particolare, non essendo abilitati a stabilire contatti esterni, (non sono previsti nel loro ordinamento organi amministrativi liquidatori o pagatori che invece caratterizzano le DD.GG.) non possono condurre azioni amministrative, dalle quali discendano obblighi giuridici ed economici verso terzi.

Ne consegue che qualsiasi istruttoria contrattuale o operazione di accreditamento fondi rientra nella diretta attribuzione e responsabilità della D.G. che amministra il capitolo a carico del quale grava la spesa relativa.

Pertanto ORMEDIFE si limita a stabilire l'esigenza e a suggerire lo strumento contrattuale più idoneo a soddisfarla.

Questa struttura ordinativa non facilita certamente l'azione dello U.C. ORMEDIFE proprio per il particolare campo in cui esso si trova ad operare.

Infatti alle già lunghe e complesse attività di ricerca delle soluzioni tecniche per problematiche sicuramente tra le meno semplici e numerose che possano riscontrarsi nelle Amministrazioni Pubbliche, devono aggiungersi i lunghi tempi istruttori che la D.G. competente deve affrontare. L'esistenza di procedure ulteriormente pesanti per la presenza di duplici Organi Consultivi, il Consiglio Superiore delle Forze Armate ed il Consiglio di Stato, la difficoltà obiettiva rappresentata dalla materia, le remore della legge verso una scelta del contraente che presenta particolari motivazioni non sempre recepite da norme che sono state emanate in ben altre situazioni di mercato, condizionano in maniera rilevante il raggiungimento sollecito degli obiettivi proposti.

I tempi istruttori e procedurali quando diventano eccessivamente lunghi rischiano di determinare soluzioni già invecchiate, sia rispetto agli originari termini del problema sia rispetto all'acquisizione degli strumenti operativi che rischiano di risultare ormai superati da più aggiornate tecnologie.

E' pertanto convincimento dell'Ufficio Centrale che per il settore EDP debba ricercarsi la possibilità di deroga della normativa generale mediante adozione di specifica disciplina giuridica che consenta alla azione amministrativa una dinamicità in sintonia con quella evoluzione tecnologica che spinge in continuazione il settore EDP.

- 6 -

Una considerazione finale merita la particolarità presentata nel settore EDP dall'assistenza sistemistica che la scarsa professionalità del personale della P. Amm.ne impiegato rende necessario fruire con ricorso a specialisti esterni.

Trattasi di prestazioni spesso non prevedibili se non al momento stesso in cui se ne riscontri la necessità e l'urgenza dell'intervento, in relazione alla difficoltà presentata da soluzione tecnica o operativa e non superabile con le sole capacità del personale dell'Amm.ne.

Anche sotto tale aspetto le istruttorie da esperire in base alla vigente normativa appaiono, nell'ordinamento attuale della Difesa, non idonee a quelle sollecite definizioni che ne presuppongono una proficua utilizzazione.

Nel contesto della esposizione sinteticamente enunciata sulle problematiche EDP è opportuno un richiamo alla iniziativa di recente intrapresa dal Provveditorato Generale dello Stato per rendere omogenei e per quanto possibile uniformi i rapporti tra la P. Amm.ne e le maggiori società operanti nel settore.

Questo U.C. ritiene tale iniziativa già un principio valido per giungere a maggiore chiarezza sia normativa che di comportamento e auspica che da tale prima presa di conoscenza realistica consegua una disciplina interministeriale che potrà tradursi in strumenti amministrativi meno pesanti degli attuali.

RAPPORTI TRA U.C. ORMEDIFE E GLI ALTRI ORGANI DELL'AMM.NE DIFESA

Esposte le problematiche che ORMEDIFE deve affrontare per l'espletamento dei compiti istituzionali, occorre accennare al quadro ordinativo entro il quale si pongono i compiti stessi e le modalità esecutive per la loro realizzazione.

E' da premettere che le attività del Ministero della Difesa vengono collocate in due aree primarie: quella operativa e quella tecnico-amministrativa.

ORMEDIFE è interessata alla seconda area, in quanto nella prima, quella operativa, vanno ricondotte tutte le problematiche legate ai sistemi d'arma, cioè agli obiettivi prettamente tecnici determinati dagli

- 7 -

Stati Maggiori e intesi al miglioramento ed al potenziamento dello strumento militare in senso stretto, con l'acquisizione dei mezzi più idonei all'esercizio della funzione militare e con l'assicurare la relativa efficienza.

L'area tecnico-amministrativa è invece interessata all'assolvimento delle funzioni amministrative e burocratiche aventi carattere gestionale della organizzazione Difesa, ^{per} elevarne il rendimento e l'attività concreta, con riflessi evidenti su un più proficuo espletamento dei compiti affidati agli organi amministrativi (Direzioni Generali) per la realizzazione degli obiettivi pianificati dagli organi tecnico-operativi (gli Stati Maggiori).

Pertanto ORMEDIFE si pone nell'area tecnico-amministrativa come organo di pianificazione e programmazione delle esigenze legate allo sviluppo dell'organizzazione e dell'automazione degli organi amministrativi, mentre ogni singola F.A. agisce nella rispettiva area operativa per quanto attiene ai mezzi militari in senso stretto.

Il suo intervento ha inizio fin dalla predisposizione dello stato di previsione del bilancio della Difesa, avendo avuto attribuito tale compito dalla circolare GAB 38346 del 1967 che ha fissato principi e procedure per la formulazione delle previsioni di spesa e per lo sviluppo dei programmi da realizzare.

Per l'adempimento dei suoi compiti ORMEDIFE ha potestà di pianificazione e programmazione su due capitoli di bilancio che per l'esercizio finanziario 1978 sono il capitolo 2000 ed il capitolo 2512 afferenti, il primo, all'elaborazione elettronica dei dati e l'altro al servizio meccanografico ed alla fotocoproduzione, gestiti però da due Direzioni Generali (Telecomdife e Commidife) perché solo ad esse, come accennato in precedenza, rimane per legge affidata la competenza legittima della spesa.

Ormedife opera attraverso contatti con le Direzioni Generali e con gli Stati Maggiori, per le attività non prettamente operative, al fine di definire soluzioni ai problemi insorgenti nelle attività gestionali degli Organi amministrativi centrali e periferici; soluzioni di tipo organizzativo, che possono riguardare snellimento di procedure e dotazione di strumenti di lavoro per un migliore espletamento delle funzioni amministrative.

- 8 -

Rientra in tale attività il compito di assicurare una copertura finanziaria alle esigenze da soddisfare e l'individuazione della soluzione tecnica più idonea, da realizzare mediante acquisizione di apparecchiature e strumenti di lavoro.

Ad avvenuta scelta tecnica ORMEDIFE interessa le Direzioni Generali gestrici dei capitoli, alle quali sottopone annualmente programmi di spesa, perché realizzino le soluzioni individuate.

Ciò avviene attraverso carteggio e modelli finanziari previsti dalla citata circolare GAB 38346 del 1967.

A questo punto diventano ostative, ad una spedita realizzazione dei programmi, le remore di natura normativa che sono state richiamate nella prima parte della presente nota.

LINEAMENTI DELL'ATTIVITA' EDP

Le accennate origini di ORMEDIFE, che si trovava ad operare in un settore ove le attività erano state avviate senza coordinamento in quanto inserite in organizzazioni autonome, quali le precedenti ann. ni Esercito, Marina ed Aeronautica, le difficoltà incontrate nell'innescare un processo di automazione in ambienti non sempre aperti alle nuove tecniche, lo elevato numero degli organi candidati all'automazione (tutte le DD.CC. e gli UU.CC.) la scarsità di personale esperto, i lunghi tempi istruttori necessari per giungere a disporre dei moderni strumenti di lavoro verso i quali si proiettavano speranze ed aspirazioni, hanno impedito un discorso fin dall'inizio organico e globale.

Una fase del tutto particolare in tal contesto è rappresentata dalla attività svolta da ORMEDIFE per la concessione dei benefici previsti per i combattenti della guerra 1915-18 (Ordine di Vittorio Veneto) con istruttoria automatizzata di ben 1.200.000 pratiche.

Si è svolta una attività pionieristica che doveva penetrare nei settori disponibili, per tendere alla conversione, dall'interno, alle nuove tecniche di gestione.

La diversità delle normative vigenti e la differente struttura organica delle DD.CC. non consentivano del resto di ipotizzare un modello funzionale da sperimentare presso una D.G. prescelta e da estendere pedissequamente alle altre.

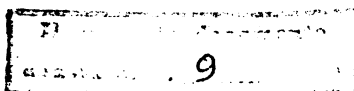
- 9 -

E' stato inevitabile procedere in contemporanea su diverse funzioni amministrative, rispettando nel contempo valutazioni e comportamenti di utenti non sempre inclini a radicali mutamenti di organizzazione e procedure, quali spesso l'attività EDP richiede.

Solo ora la lunga paziente opera di penetrazione consente di approntare le linee di un organico piano di sviluppo dell'automazione, con un vero salto di qualità nell'azione gestionale.

Si è giunti a porre a disposizione degli Enti Centrali dislocati nei tre Edifici Esercito, Marina e Aeronautica, tre Centri Elaborazione Dati di omogenea composizione e suscettibili di implementazioni.

L'acquisizione di terminali ha consentito prime sperimentazioni sulla possibilità di automazione di funzioni amministrative con affidamento anche esecutivo allo stesso utente, che diviene così corresponsabile e direttamente coinvolto nel processo di ammodernamento delle strutture operative dell'area amministrativa.



+ frontes/210

MINISTERO DEL TESORO

RAGIONERIA CENTRALE PRESSO IL MINISTERO DELLA DIFESA

**APPUNTO SUI COMPITI ISTITUZIONALI DELLA RAGIONERIA CENTRALE
IN MATERIA DI COMMESSE DI ARMI E DI MEZZI AD USO MILITARE
E SUGLI APPROVVIGIONAMENTI**

MINISTERO del TESORO
Ragioneria Centrale presso il
MINISTERO DIFESA

APPUNTO SUI COMPITI ISTITUZIONALI DELLA RAGIONERIA CENTRALE
IN MATERIA DI COMMESSE DI ARMI E DI MEZZI AD USO MILITARE E
SUGLI APPROVVIGIONAMENTI.

Ai fini dei compiti e degli obbiettivi fissati dalla legge 8 agosto 1977 n. 596, istitutiva di una Commissione di inchiesta sulle commesse di armi ad uso militari e sugli approvvigionamenti, può essere utile precisare che l'attività della Ragioneria Centrale si concretizza essenzialmente nel riscontro finanziario e contabile degli atti relativi ai procedimenti contrattuali e amministrativi che danno luogo all'assunzione del relativo impegno di spesa sul competente capitolo di bilancio.

L'attività di controllo trova il proprio supporto giuridico nell'art. 50 della legge di contabilità generale dello Stato (R.D. 18 novembre 1923, n. 2440), secondo il quale tutti gli atti con i quali si approvano contratti e si autorizzano spese e in generale tutti gli altri atti da cui derivi l'obbligo di pagare somme a carico del bilancio dello Stato debbono essere comunicati dagli Uffici Amministrativi alla Ragioneria Centrale per la registrazione dell'impegno.

Nessuna ingerenza della Ragioneria nelle fasi preliminari che riguardano:

- 1) la programmazione e la valutazione degli aspetti tecnico - operativi e tecnico - amministrativi che interessano, secondo, le rispettivamente competenze, gli Stati Maggiori, l'Ufficio del

2)

- Segretario Generale e le Direzioni Generali, sulla base degli indirizzi generali fissati dal Ministero della Difesa;
- 2) gli adempimenti riguardanti gli organi decisionali interni ed esterni al Dicastero nonchè i pareri - quando richiesti - dei vari organi consultivi. (Comitato dei Capi di Stato Maggiore, Consiglio Superiore delle FF.AA., Comitati speciali delle tre leggi promozionali, Consiglio di Stato);
 - 3) l'assunzione dell'impegno giuridico da parte dell'Amministrazione della Difesa a seguito di pubblici incanti, lettere d'intenti, aggiudicazioni derivanti dalle private licitazioni, convenzioni, contratti a trattativa privata, accordi per spese in economia, atti di riconoscimento di debiti ecc.);
 - 4) individuazione delle esigenze e definizione delle caratteristiche tecniche dei mezzi e dei prodotti;

Può avvenire che lo studio, la programmazione e la realizzazione di taluni piani di spesa, investendo problemi di notevole incidenza finanziaria, possa richiedere la preventiva consultazione della Ragioneria Centrale ai soli fini di acquisire preventivamente le reali disponibilità dei fondi di bilancio, specie quando tali programmi sono destinati ad assorbire fondi che provengono da impegni non formali assunti negli esercizi precedenti e che hanno dato luogo ai così detti " residui di stanziamento " o " residui impropri ".

COMPITI PRINCIPALI DELLA RAGIONERIA CENTRALE

La Ragioneria Centrale, quale " longa manus " della Ragioneria Generale dello Stato presso il Ministero della Difesa

./.

3)

ha pertanto, sulla base dell'art. 50 nonché di altre norme della legge e del regolamento di contabilità generale, i seguenti compiti ed attribuzioni principali in materia contrattuale:

- A) esame di legalità della intera documentazione allegata al decreto di approvazione della procedura contrattuale;
- B) esatta imputazione della spesa al capitolo di bilancio. Viene accertato anche se il contratto si riferisce alla gestione di competenza o a quella dei residui;
- C) se le forme di aggiudicazione sono legittime e le procedure regolari. Il ricorso alle forme semplificate devono essere sempre giustificate e devono trovare puntuale riscontro in sintetiche motivazioni nelle premesse del decreto di approvazione e di assunzione dell'impegno contabile;
- D) se gli adempimenti fiscali connessi alla specifica procedura siano in armonia con la legislazione delle imposte indirette e dirette;
- E) se risulta versata e dimostrata la cauzione a garanzia delle obbligazioni contrattuali o, in alternativa, se risulta applicato il previsto sconto sul prezzo;
- F) se esiste sul capitolo la relativa disponibilità;
- G) se risulta, nei casi previsti dai regolamenti speciali, la richiesta dichiarazione di urgenza per l'esecuzione dei lavori da parte degli organismi tecnici a ciò preposti.

Come si evidenzia dalla esemplificazione su riportata la tipologia dei controlli della Ragioneria Centrale è molto varia e per quanto riguarda il contenuto di essi, si estrinseca in controlli di legittimità, di merito e contabili.

4)

I controlli vengono esercitati sui singoli atti, in via preventiva; molto raramente in concomitanza con l'emissione degli atti medesimi e, - per quanto riguarda le spese accreditabili per mezzo di ordini di accreditamento ai sensi dell'art. 56 della legge di contabilità generale e ai sensi dell'art. 11 del T.U. del 1928 n. 263 - in fase successiva.

Sono evidenti i limiti della Ragioneria sul piano dei controlli di merito data la particolare caratteristica degli approvvigionamenti militari, (D.M. 12 agosto 1924).

L'esame sulla regolarità degli atti, sulla scelta dell'altra parte contraente, sulla compiutezza dei pareri espressi dagli organi consultivi, sulla competenza degli Uffici del Ministero nonché sulla regolarità dei procedimenti seguiti investono naturalmente problemi formali dei singoli atti.

Sembra opportuno precisare che gli adempimenti della Ragioneria Centrale vengono normalmente compiuti nell'arco di pochi giorni. I ritardi di maggior durata sono sempre dovuti a cause esterne alla Ragioneria e possono riguardare:

- 1) la non avvenuta pubblicazione di provvedimenti legislativi che recano le necessarie assegnazioni di fondi;

./..

5)

- 2) l'attivazione di procedimenti di variazioni al bilancio sempre promosse dagli Uffici Amministrativi del Dicastero;
- 3) irregolarità che investono problemi sostanziali di natura amministrativa, contabile e fiscale per cui si rende indispensabile restituire gli atti per il loro perfezionamento ed adeguamento;
- 4) il mancato allineamento dell'Amministrazione a rilievi mossi dalla "Corte dei Conti" su problemi identici od analoghi.

INCIDENZA SUL BILANCIO MILITARE DELL'ATTIVITA' NEGOZIALE
=====

E' noto che l'attività negoziale dell'Amministrazione della Difesa assorbe mediamente i due terzi circa di tutto l'ammontare delle somme iscritte nel Bilancio dello Stato alla categoria riguardante l'acquisto di beni e di servizi.

Sul solo bilancio militare l'attività connessa con gli acquisti incide, invece, nella misura del 45% circa delle dotazioni.

Si riporta qui di seguito uno specchio nel quale vengono messi a raffronto, per ciascun esercizio, gli impegni di consumo assunti complessivamente sull'intero bilancio, rispetto a quelli relativi ad acquisti di beni e servizi.

In armonia con l'arco temporale d'indagine della Commissione, i dati predetti si riferiscono agli ultimi dieci esercizi finanziari.

./..

6)

Esercizio	Dotazioni di bilancio complessive	Impegni assunti nell'esercizio	Impegni relativi agli acquisti di beni e servizi
1968	1400,5	1398,1	590,6
1969	1493,5	1483,9	650,5
1970	1624,3	1655,2	728,9
1971	1917,8	1916,4	766,4
1972	2076,6	2099,3	826,6
1973	2513,1	2511,1	1008,4
1974	2744,5	2750,5	1098,3
1975	2796,1	2782,2	1298,2
1976	3264,7	3248,4	1579,8
1977	3954,0	3948,5 (1)	1840,8 (1)

(1) dati provvisori

I dati sopra riportati dimostrano l'impugnanza che il fenomeno contrattuale assume in termini di quantità. Sembra opportuno far seguire uno specchio statistico dal quale vengono evidenziati elementi qualitativi, come il numero delle varie aggiudicazioni previste dalla legislazione positiva:

	Asta pubblica	Licitazione privata	Appalto concorso	Trattativa privata	Altre forme di contrattazione
1968	-	5386	411	2487	5649
1969	-	5372	274	4772	3745
1970	-	4523	113	3619	2837
1971	-	4463	124	3599	2441
1972	1	6924	235	8720	1610
1973	1	5315	191	4311	6851
1974	3	8218	250	5029	8766
1975	4	6432	139	4958	9293
1976	4	6318	75	4093	8740
1977	-	6277	89	3861	10.066

./..

7)

La forma dell'asta pubblica e dell'appalto concorso registra una frequenza non degna di considerazione.

Considerevole risulta invece la forma della licitazione privata (30% circa) interessando l'acquisto di prodotti che sono facilmente reperibili sul mercato per cui si rende possibile seguire la forma di gara più semplice.

La misura del 70% circa con la quale l'Amministrazione Militare ricorre alla trattativa privata e ad altre forme di contrattazione (acquisti in economia, atti di riconoscimento di debiti, lettere d'intenti ecc.) si giustifica con l'alta incidenza, nel campo dell'attività negoziale, delle spese per l'acquisto di materiali ed attrezzature di alta specializzazione nonché con le *esigenze* *semplici* concesse agli Enti militari dalla vasta e complessa normativa speciale. E' nota infatti l'autonomia amministrativa e contabile di tutti gli Enti militari, per evidenti ragioni operative, di mobilità e di snellezza nelle decisioni, entro i limiti, per materia e per valore, previsti dai regolamenti.

Come in tutta l'area della Pubblica Amministrazione, vi è anche alla Difesa l'evidente tendenza a privilegiare le forme di acquisto provviste di procedimenti non soggetti a riti complessi e formalistici, con il conseguente abbandono dei tradizionali sistemi di scelta del contraente.

./..

8)

SEMPLIFICAZIONE DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI E CONTABILI
=====

Attenzione particolare sembra rivestire nello studio del fenomeno contrattuale dell'Amministrazione Militare il problema della inadeguatezza dei vigenti strumenti amministrativi e contabili e delle strutture organizzative.

L'efficienza e l'efficacia della azione amministrativa militare è in funzione di diversi parametri di valutazione come:

- a) l'ordinamento strutturale degli uffici;
- b) la dimensione e l'articolazione, sul piano nazionale, del decentramento;
- c) la pluralità di organismi preposti alle varie fasi dell'iter negoziale;
- d) la caratteristica merceologica dei beni oggetto degli acquisti;
- e) le ~~le~~ normative speciali;
- f) le esigenze operative;
- g) le capacità degli operatori;
- h) i procedimenti e le determinazioni interne all'organizzazione complessa dell'Amministrazione della Difesa;
- i) le modalità di pagamento;
- l) le forme dei controlli interni ed esterni.

Per quanto si riferisce ai procedimenti di natura negoziale, concessori, espropriativi, singolari e generali, preparatori e definitivi, le scritturazioni interne, le pianificazioni dei fondi, gli assensi, i visti, le disposizioni interne di servizio le

9)

comunicazioni ad altri Uffici, i pareri, i concerti, e così via, tutti adempimenti che determinano di norma la vischiosità dei provvedimenti medesimi nonché il prolungamento dei tempi tecnici nella fase della programmazione, dell'emanazione e dell'esecuzione dei singoli atti d'impegno, la scrivente non può fornire elementi di giudizio e di valutazione, anche perchè al problema è interessata la P.A. nel suo arco operativo generale e nel nuovo contesto della " Finanza pubblica allargata".

Se si restringe l'analisi agli adempimenti istituzionali della Ragioneria centrale e cioè alle fasi del riscontro preventivo o postumo degli atti, la scrivente non può non sottolineare l'eloquenza e il significato dei dati statistici riportati nelle pagine precedenti in tema di forme di aggiudicazione e di numerose deroghe alle norme generali ampiamente illustrate nella ricognizione effettuata dall'Ufficio del Segretario Generale del Ministero della Difesa nella nota informativa concernente l'attività negoziale dell'A.D.

Può essere alquanto utile e significativo tenere presente, tuttavia, che nelle gestioni degli ultimi esercizi finanziari, l'ammontare complessivo delle spese erogate con aperture di credito a favore dei funzionari delegati - atti sottoposti sostanzialmente al solo controllo consuntivo e quindi successivo all'erogazione della spesa militare - rappresentano circa il 65 per cento dell'ammontare complessivo.

DECRETO MINISTERIALE 12 agosto 1924.

Vigilanza delle ragionerie centrali sulla gestione delle spese.

Publicato nella Gazzetta Ufficiale del 18 agosto 1924, n. 193)

IL MINISTRO PER LE FINANZE

Visto il regio decreto 29 giugno 1924, n. 1036;

DECRETA:

Art. 1.

Le ragionerie centrali, nell'esercizio della vigilanza ad esse affidata, a norma del regio decreto 29 giugno 1924, n. 1036, hanno l'obbligo di richiamare l'attenzione dei singoli ministri in tutti i casi in cui — a loro avviso — nella gestione delle spese si rende possibile evitare o ridurre l'aggravio di bilancio.

Detta vigilanza non si estende all'esame dei motivi e delle necessità della spesa per i contratti od altri atti che si riferiscono alla preparazione del personale o alla fornitura e all'allestimento di materiali per la difesa militare, ovvero alla esecuzione di opere concernenti la difesa nazionale.

Art. 2.

Qualora l'esame degli atti, ai sensi del precedente art. 1, dia luogo ad osservazioni, i capi delle ragionerie centrali ne fanno immediata comunicazione ai rispettivi ministri.

Devono, inoltre, a mezzo della ragioneria generale, dare notizia, al Ministro per le finanze (a), dei rilievi che presentino speciale importanza e, in ogni caso, di quelli che non vengano accolti dall'Amministrazione o per i quali le spiegazioni da essa fornite non risultino sufficienti.

(a) Ora Ministro del tesoro. Veggasi art. 22 della legge di contabilità generale dello Stato.

765

Art. 3.

Ove, nonostante le osservazioni fatte, i ministri ritengano che il contratto o l'atto debba avere corso, danno ordine scritto, ai sensi dell'art. 64 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sulla contabilità generale dello Stato.

Il capo della ragioneria, nel dare esecuzione a tale ordine, ne informa il ministro per le finanze (a), per tramite della ragioneria generale.

Art. 4.

Le disposizioni di cui ai precedenti articoli, si applicano anche ai contratti, atti o altri provvedimenti riguardanti le entrate dello Stato, quando il capo ragioniere abbia motivo per ritenere che essi non accennino all'erario il maggiore provento possibile.

Art. 5.

La vigilanza sugli atti di gestione, ai sensi del presente decreto, non conferisce alle ragionerie centrali alcuna attribuzione nella formazione degli atti stessi.

La responsabilità di tali atti spetta esclusivamente alle singole Amministrazioni e non cessa, né resta in alcun modo diminuita, anche quando su di essi non sieno occorse osservazioni da parte delle ragionerie.

Art. 6.

Omissis (b).

Art. 7.

La vigilanza di cui al presente decreto è esercitata con le norme stabilite dai precedenti articoli, anche dal capo ragioniere del Ministero delle finanze (a).

(a) Veggasi nota (a) al precedente art. 2.

(b) Disposizione riguardante le abrogate ragionerie centrali.

766

Questo decreto sarà comunicato alla Corte dei conti per la registrazione e sarà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del Regno.

Londra, addì 12 agosto 1924.

Il Ministro: DE STEFANI

I R I

ISTITUTO PER LA RICOSTRUZIONE INDUSTRIALE

**RELAZIONE CONCLUSIVA DEL GRUPPO DI LAVORO SULLE COMMESSE PUBBLICHE
CON LE AMMINISTRAZIONI MILITARI ITALIANE**

I. R. I.

ISTITUTO PER LA RICOSTRUZIONE INDUSTRIALE

RELAZIONE CONCLUSIVA DEL GRUPPO DI LAVORO SULLE

COMMESSE PUBBLICHE CON LE AMMINISTRAZIONI MILITARI ITALIANE

Roma, 1978

S O M M A R I O

<u>PREMESSA</u>	Pag. 1
 <u>I FASE</u>	
- L'esigenza di una programmazione dell'attività amministrativa	" 3
- L'applicazione del P.P.B.S. alla domanda dell'Amministrazione militare	" 5
- L'organizzazione interna del Ministero:	
. la necessità di unicità di soggetto contrattante	" 6
. l'esempio delle Agenzie per i programmi NATO	" 8
. l'istituzione di un "responsabile del contratto"	" 10
- Il coordinamento delle attività aziendali in funzione della controparte "militare"	" 12
- L'unicità di interlocutore industriale	" 14
 <u>II FASE</u>	
- Lo snellimento delle procedure contrattuali	" 16
- La riforma dei controlli:	" 19
. i Comitati previsti dalle leggi "promozionali"	" 20
. proposte di riforma o di abolizione dei pareri inutili	" 22
- Il miglioramento delle tecniche negoziali	" 24
- Il problema della lettera di intento	" 26
- Le difficoltà nell'espletamento dei contratti	" 27
 <u>III FASE</u>	
- L'emergenza degli oneri finanziari come problema centrale nell'esecuzione	" 30
- L'opportunità di uniforme applicazione delle norme sui pagamenti:	" 31

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

. la definizione dei tassi orari	Pag. 32
. la revisione prezzi	" 32
. le anticipazioni sul prezzo contrattuale	" 34
- L'adeguamento a più favorevoli normative già esistenti	" 36
- La riflessione sulle formule di determinazione del prezzo	" 39
- Spunti per una riforma complessiva degli aspetti finanziari del contratto:	" 43
. il sostegno alle esportazioni	" 44
. l'intervento di un ente finanziatore	" 45
<u>ALLEGATO 1</u> - Modello di struttura organizzatoria dei servizi contrattuali dell'Amministrazione Militare	" 47
" 2 - Forniture militari - Studi e pianificazione dei programmi	" 54
" 3 - Schema di funzionamento di organismi consultivi interni all'Amministrazione della Difesa	" 60
" 4 - Programma M.R.C.A.	" 63
" 5 - Contratti aperti	" 69
" 6 - Definizione dei tassi orari	" 75
" 7 - La revisione prezzi per tutti i lavori e/o forniture appaltate concesse o affidate dalle amministrazioni o aziende di Stato, anche con ordinamento autonomo, dagli enti locali e da altri enti pubblici	" 79
" 8 - La Caisse nationale des marchés (C.N.M.E.)	" 85
" 9 - Elenco del materiale consultato dal gruppo di lavoro sulle "Commesse pubbliche con le Amministrazioni militari"	" 91

PREMESSA

Il Gruppo di lavoro "Commesse pubbliche con le Amministrazioni militari italiane", costituito nel 1977, ha ricevuto il compito di approfondire i problemi di ordine economico e finanziario derivanti a talune aziende del Gruppo IRI dall'attuazione di commesse pubbliche con le Amministrazioni militari italiane.

I problemi in questione sono nel complesso simili per le società interessate dei Gruppi Finmeccanica e Stet, e, in particolare, per le società Aeritalia, Selenia, Elsig; per le aziende Fincantieri essi presentano talora aspetti diversi.

Al termine dei propri lavori, il Gruppo ritiene di poter suggerire, con il presente rapporto, alcuni "punti di riflessione", che rispondono anzitutto alle necessità di superamento dei nodi problematici della contrattualistica pubblica con più immediata incidenza negativa sui conti economici aziendali, ma che rappresentano altresì, a suo giudizio, delle basi utili per la costruzione di un rapporto contrattuale complessivamente più rispondente alle esigenze attuali della stessa pubblica amministrazione.

Pur avvertendo l'essenziale unitarietà dei problemi qui sollevati, e pur riconoscendo che un definitivo e più soddisfacente assetto della materia non possa ulteriormente prescindere da una difficile riforma della vetusta legge di contabilità generale dello Stato, si deve preliminarmente osservare che l'indagine effettuata ha evidenziato l'esistenza di tre "aree" particolarmente critiche nel rapporto economico-giuridico tra le aziende produttrici di materiale bellico e l'Amministrazione militare, ognuna delle quali presenta aspetti negativi che, per la loro specificità e diversa incidenza sul contratto definitivo, giustificano l'articolazione di proposte di soluzioni differenziate.

Le fasi individuate sono le seguenti:

2.

- a) una prima, comprendente tutto quanto è temporalmente antecedente alla conclusione del contratto o ne rimane all'esterno: programmazione della spesa, organizzazione interna del Ministero, fase deliberativa, consultiva e di controllo;
- b) una seconda, attinente alle procedure contrattuali in senso stretto: formazione, stipulazione e approvazione del contratto;
- c) una terza, riguardante infine la determinazione del prezzo, le modalità di pagamento e ogni altro aspetto finanziario del contratto.

3.

I FASE

Il Gruppo richiama l'attenzione sulla centralità e rilevanza dei problemi che sorgono per le aziende in questa fase, specie nell'attuale congiuntura economica generale.

In realtà, e senza che di ciò si possa far specifico addebito alla controparte, l'applicazione ai contratti dell'attuale normativa di contabilità porta a considerare degli stessi soprattutto il profilo di operazioni che comportano una spesa per lo Stato. Ciò conduce, ulteriormente, all'eccesso dei pareri-controllo "preventivi" durante la fase di formazione e nel contratto, alla duplicazione (e inefficienza) dei controlli giuridici concentrati sulla legittimità-opportunità degli atti e legalità contabile-finanziaria del processo di spesa.

Manca, invero, una sufficiente consapevolezza del fatto che la spesa rappresenta solo la faccia finanziaria di un fatto di gestione aziendale, cioè di un momento industriale e produttivo cui sono connessi costi e benefici. A più forte ragione, non vien tenuto in nessun conto che, nell'ipotesi di piccole e medie commesse per prodotti di serie, è preminente, rispetto al fatto contrattuale l'ottica, ancora diversa, del fatto commerciale.

L'esigenza di fondo che le aziende avvertono in questo campo consiste nella programmazione dell'attività amministrativa, che si deve riflettere in effettivo coordinamento dell'azione, selezione dei fini e determinazione dei tempi di realizzazione. Il programma amministrativo deve perciò incidere sulla spesa: anche quest'ultima va disciplinata e programmata in relazione a quello.

Il modello da seguire, è quello del P.P.B.S. (Planning Programming Budgeting System) che è il sistema relazionale della programmazione amministrativa-finanziaria-contabile; esso consente il coordinamento dell'azione, la selezione dei fini, la determinazione dei tempi di realizzazione, nonché la programmazione della spesa in relazione al programma amministrativo e la verifica che gli scopi realizzati siano effettivamente quelli desiderati e previsti dal programma stesso.

4.

I profili organizzativi di tale sistema sono complessi e esulano dai limiti di questo rapporto; esistono tuttavia notevoli esperienze straniere di applicazione del P.P.B.S. specificamente alla politica di approvvigionamento di beni militari: l'auspicio è che l'Amministrazione della Difesa prosegua e acceleri gli sforzi già intrapresi per adattarli al nostro ordinamento (1) e superi le incertezze circa l'applicazione interforze del sistema.

Sono, queste, problematiche di spettanza esclusiva della sfera pubblica: il Gruppo ritiene, tuttavia, compito dell'operatore economico sottolineare la capacità di dette riforme di incidere efficacemente sul nodo essenziale delle interazioni degli attuali problemi di programmazione della spesa pubblica con quelli di programmazione interna aziendale.

Lo sfasamento di tempi tra le prime proposte di produzioni fornite dall'industria all'Amministrazione militare, (o le prime indicazioni di prodotti che l'Amministrazione militare è interessata a acquisire sul mercato) e l'effettivo stanziamento di somme a copertura di tali possibili acquisti (2), nonchè le incertezze e i ripensamenti caratteristici di tutta questa fase, sono certamente la causa originaria dell'incongruenza dei preventivi di spesa e dell'impossibilità di una realistica programmazione industriale e di una ragionevole previsione del rischio d'impresa.

(1) Si veda il Libro Bianco della Difesa, stampato a cura del Ministero, gennaio 1977, p. 76.

(2) Le aziende stimano che l'intero processo può coprire un periodo approssimativamente di due anni; dalla formulazione della programmazione presso la competente direzione del Ministero (Bilandife) all'approvazione della legge di bilancio intercorrono comunque non meno di sei mesi.

5.

Le aziende intendono richiamare con fermezza l'attenzione dei pubblici poteri sulla necessità, per loro vitale, di chiarezza in queste operazioni: la lunghezza dei tempi per la definizione e l'esecuzione dei contratti, cui fa riscontro nell'attuale ciclo congiunturale un'eccezionale dinamica degli incrementi dei costi, e in particolare l'alto tasso del denaro, non consentono più margini per la ridefinizione degli obiettivi in corso di formalizzazione del contratto stesso, per rinegoziazioni del prezzo (esplicite o indirette) o "rettifiche di tiro" in contratti successivi.

L'accettazione del P.P.B.S. da parte delle aziende significa d'altro canto che esse sono interessate direttamente a una modifica e semplificazione delle defatiganti procedure di controllo giuridico, e pienamente disponibili a collaborare con la controparte alla migliore riuscita di controlli di gestione sul contratto, volti a verificare la redditività e la realizzazione effettiva degli scopi o obiettivi determinati dal programma, nei tempi prestabiliti.

Concrete espressioni di tale disponibilità sono riscontrabili in varie delle proposte che seguono: sul piano generale potrebbe studiarsi la creazione di organismi misti Amministrazione-industrie per l'applicazione dei nuovi sistemi di bilancio alla programmazione aziendale e per la definizione di idonee procedure di controllo di gestione (analisi dei prezzi e dei costi, analisi costi-benefici, tipi di contabilità per commessa).

Non può d'altronde nascondersi che l'applicazione di tecniche di bilancio più sofisticate comporta necessariamente anche l'uso da parte dell'Amministrazione militare di tecniche organizzatorie

6.

diverse e capaci di utilizzare le prime.

Il presupposto e l'essenza stessa di una riforma in questo senso va ricercato nella scissione tra momento politico-decisionale dell'azione amministrativa e momento tecnico-esecutivo della me desima.

In questa prospettiva, l'organizzazione competente a porre in essere l'attività contrattuale pubblica potrebbe essere strutturata sul doppio livello costituito da una parte dal Parlamento - con le Commissioni difesa - e dal Ministero, con compiti di direzio ne politica da esercitare mediante direttive, nonchè con compiti conseguenziali di coordinamento e controllo; d'altra parte, da uno o più "servizi contrattanti" cui competerebbe l'attività ministe riale di pianificazione tecnica e di progettazione dell'attività di approvvigionamento sul mercato, cioè la definizione e l'esecuzione dei programmi.

Questi organismi di contrattazione interni all'Amministra zione potrebbero essere configurabili giuridicamente, e strutturabili sul piano del funzionamento, sul modello delle agenzie NATO, con le quali le aziende del settore operano da anni con successo. L'agen zia, sia essa unica per tutti gli acquisti, sia essa creata ad hoc per un determinato programma di fornitura militare, risponde, infatti, appieno a due esigenze fondamentali del mondo industriale:

7.

- a) che la controparte si dia strutture organizzative più agili, idonee a formulare e a concludere un contratto in tempi brevi, a seguirne tutta l'esecuzione e a liquidare i pagamenti, risolvendo al suo interno eventuali incidenti d'esecuzione;
- b) che si realizzi un'effettiva unificazione delle procedure di acquisto e sia assicurata l'unitarietà di interlocutore in tutte le fasi contrattuali.

Sotto quest'ultimo profilo, non è inutile ricordare come, seppure l'applicazione di procedure uniformi avrebbe dovuto esser garantito dalla legge di contabilità stessa, la legislazione speciale e, più ancora, l'organizzazione attuale del Ministero della Difesa (1) e l'applicazione da parte delle diverse direzioni generali di diffe-

(1) Attualmente le responsabilità relative alla politica di approvvigionamenti e produzione sono suddivise, per legge, tra:

- il Capo di Stato Maggiore della Difesa, per quanto riguarda l'indirizzo degli studi e delle ricerche comuni a più Forze Armate;
- i Capi di Stato Maggiore di Forza Armata, per gli studi, le ricerche e le esperienze riguardanti sistemi d'arma di Forza Armata;
- i Direttori Generali - coordinati dal Segretario Generale - cui fa capo l'attuazione delle direttive, nell'area tecnico-amministrativa, per l'approvvigionamento dei materiali d'armamento.

In ambito internazionale la rappresentanza in modo univoco del settore degli armamenti, in mancanza di una figura giuridica specifica, è stata affidata al Presidente del Consiglio Tecnico Scientifico.

8.

renti capitolati generali d'oneri abbia creato sensibili disparità di trattamenti e incertezze interpretative che si risolvono in complesso in un danno per le aziende.

Anche a questo riguardo le indicazioni che provengono dall'esperienza delle imprese fornitrici sono univoche: è assolutamente opportuna un'unificazione dei capitolati d'oneri delle tre Forze Armate (1) che faciliti la realizzazione dell'integrazione interforze richiesta anche dalla natura dei sistemi d'arma moderni. Peraltro questa operazione, ove pure coronata da successo, rischierebbe di essere vanificata, come è avvenuto in certi casi anche per delle riforme legislative settoriali, (v. la c.d. legge Malagodi) (2), se non si procedesse anche alla concentrazione in un solo organo del potere di interpretazione e di applicazione delle norme: è noto, infatti, che i capitolati generali sono sempre derogabili dalle parti in via di prassi negoziale o mediante i capitolati speciali.

L'unitarietà di interlocutore e, al tempo stesso, l'agilità organizzativa richiesta al punto a) sembrano massimamente assicurate dalla creazione di una Agenzia operante, sul modello N.A.T.O., con strumenti essenzialmente privatistici; in subordine, si potrebbe pensare a forme istituzionali a questa apparentabili, già operanti nel nostro ordinamento (azienda autonoma riformata, ente di gestione, servizio contratti alle dirette dipendenze dell'organo politico): formuliamo in allegato 1) una dettagliata proposta concreta di struttura contrattuale dell'Amministrazione militare.

In sintesi, i tratti salienti della proposta sono l'organizzazione di un unico centro per gli acquisti, che si ripartisce

- (1) Per la quale del resto è stata costituita da anni un'apposita (quanto "sfortunata") commissione ministeriale; sembra peraltro ormai che si possa pervenire in tempi brevi al nuovo capitolato generale d'oneri unico per le tre Armi.
- (2) Si tratta del D.P.R. 30 giugno 1972, n.627, che ha consentito anticipazioni fino alla metà del prezzo prima dell'inizio dell'esecuzione del contratto.

9.

poi in un servizio contrattante per l'approvvigionamento di beni militari semplici, che da un punto di vista industriale possono corrispondere a "prodotti di listino" e in agenzie di settore per le singole armi, che curino, in particolare, la ricerca e lo sviluppo delle produzioni militari nuove facilitando le intese a livello pubblico con altri organismi di ricerca e promuovendo la collaborazione con l'estero (1).

Le agenzie di cui sopra agirebbero per delega dell'Ente politico committente (al limite, su invito dello stesso legislatore per gli acquisti connessi a una legge promozionale), senza dover richiedere volta a volta l'autorizzazione degli organismi consultivi, nell'ambito di un plafond finanziario predeterminato al momento dell'istituzione del mandato.

Condizione indispensabile perchè l'agenzia mantenga una sua elasticità operativa è quella di non ricreare posizioni di subordinazione gerarchica, ma di favorire l'azione di staff, la mobilità dirigenziale che vi è connessa e il libero avvalimento del massimo di uffici tecnici ad essa esterni, per non appesantirne l'organico.

Senza ovviamente voler dibattere ex professo in questa sede il più generale tema della riforma della pubblica amministrazione, ci limitiamo qui a sostenere la compatibilità della figura della agency con le leggi vigenti (se ne dà dimostrazione in allegato 1) e a formulare due ulteriori rilievi, con riferimento specifico alle strutture organizzative interne dell'Amministrazione militare.

(1) In tal senso, l'agenzia può legittimamente proporsi come lo strumento più efficace per un inizio di soluzione ai complessi problemi di ricerca applicata, connessi ai contratti di forniture militari; in allegato 2), si espongono alcune note sintetiche in merito alla attuale problematica della pianificazione e del finanziamento dei programmi di ricerca e sviluppo, con particolare riguardo a quelli aeronautici.

10.

Anzitutto, ci sembra di poter affermare che a risultati pratici del tutto analoghi a quelli da noi preconizzati si è cercato in più modi di pervenire per il passato da parte del Ministero stesso (esempio, istituzione dell'Ufficio centrale allestimenti militari, U.C.A.M.), mentre sono in corso studi per istituire la carica di "Direttore Nazionale degli Armamenti" e definire l'area della sua collocazione, nel dichiarato scopo di affidare a un solo responsabile il coordinamento e il controllo dell'intera gamma di attività relative alla "ricerca", allo "sviluppo" e alla "produzione" degli armamenti (1).

In secondo luogo, preme che sia comunque fin d'ora salvaguardata, quale che sia poi la concreta organizzazione di contrattazione che il Ministero intenderà darsi, l'unicità di responsabilità per un determinato contratto.

Possono essere convenientemente utilizzate, a tal fine, indicazioni contenute nell'ordinamento vigente: alludiamo in parte a quelle rinvenibili nella legge di contabilità generale e suo regolamento (delega all'approvazione - art. 19 legge cont. e 103 - 105 reg.; funzionari delegati ai pagamenti artt. 54-61 legge cont.); a leggi settoriali per contratti da eseguirsi in economia (R.D. 6 aprile 1933, n. 805 per l'Aeronautica; D.P.R. 25 maggio 1965, n. 993 per contratti di ricerca interessanti l'Esercito e la Marina Militare); e soprattutto alla deconcentrazione di funzioni amministrative dal Ministro ad altri uffici "interni" (v. ad es., l'articolo 155 del T.U. 10 gennaio 1957, n. 3, sul pubblico impiego) già ampiamente utilizzata in materia di atti vincolati e di atti di minore discrezionalità (v. legge 18.3.1968, n. 249, delega al governo per il riordinamento dell'amministrazione dello Stato, per il decentramento delle funzioni e per il riassetto delle carriere dei dipendenti statali e il D.P.R. 30.6.1972, n. 748, sulla disciplina delle funzioni dirigenziali nelle amministrazioni dello Stato).

(1) Libro Bianco citato, p. 307.

Detta normativa deve essere, in alcuni casi, soltanto correttamente interpretata: in altri, occorre, da parte dei funzionari chiamati ad applicarla, spirito d'iniziativa per sfruttarne appieno le possibilità, assumendo le relative responsabilità; in ogni caso, si rende necessario l'adeguamento dei limiti di somma che le norme hanno fissato per l'esercizio delle competenze ivi previste: si pensi, in particolare, all'art. 7 lett. e), f), g), h), del D.P.R. n. 748, sulle attribuzioni dei dirigenti generali, laddove è evidente che il fittizio aumento del valore monetario dei contratti, dovuto all'inflazione degli ultimi anni, ha già gravemente alterato il significato di tutta la politica di decentramento voluta dal legislatore del 1972.

I precedenti legislativi appena citati sembrano comunque legittimare l'aspettativa che si pervenga, in tempi brevi, alla definitiva istituzionalizzazione del principio per cui sottoscrive il contratto, per conto dell'amministrazione, e ne cura l'esecuzione, un'unica persona, ben individuata nel titolare dell'organo che ha svolto le trattative o le procedure di aggiudicazione. A tal fine basterebbe che, con apposita leggina, si creasse anche in Italia, sull'esempio anglosassone e francese, la figura del "funzionario responsabile del contratto" (contracting officer o personne responsable du marché) (1).

(1) Un'occasione concreta di innovazione legislativa potrebbe essere fornita dallo schema di disegno di legge - attualmente in fase di concerto tra i ministeri interessati - concernente la disciplina delle procedure contrattuali dello Stato e l'attuazione della direttiva CEE in materia di aggiudicazione delle gare relative alle pubbliche forniture. In questa sede, tra l'altro, potrebbe trovare più compiuta e uniforme disciplina la fase della aggiudicazione, stipulazione e approvazione dei contratti, che lo schema in questione ancora distingue in più momenti successivi (art.3-6-11 e 15 del disegno di legge nel testo redatto dal Ministero del Tesoro).

12.

Esiste, infine, tutta l'interfaccia dei problemi di programmazione della spesa pubblica e di organizzazione interna dell'amministrazione della Difesa, che può, per brevità, indicarsi nella necessità del coordinamento delle attività aziendali in funzione delle esigenze nuove della controparte.

Non sembra occorra dilungarsi nel fornire dimostrazione che, come per il passato, l'industria nazionale produttrice di materiale militare, è in grado, per la duttilità stessa tipica della forma societaria delle aziende, di darsi le strutture produttive volta a volta più adeguate alla soddisfazione del fabbisogno di beni essenziali per l'assolvimento, da parte della nostra amministrazione Difesa, dei suoi compiti istituzionali.

L'occasione di una parallela riorganizzazione dei servizi e dei sistemi di contrattazione della parte pubblica, nel senso appena prospettato, si presta, tuttavia, anche a una riflessione sul ruolo che le aziende possono svolgere nel nuovo contesto programmatico e sulle potenzialità di sviluppo del settore industriale interessato.

Ciò dovrebbe avvenire, a giudizio del Gruppo di lavoro, su almeno due direttrici di interesse comune.

1. Definendo, in relazione agli obiettivi determinati, quale ruolo vada riservato alle aziende nella ricerca di un'ottimizzazione del rapporto tra fabbisogni tecnico-operativi delle Forze Armate, fondi disponibili e costi di produzione, con particolare riguardo alla programmazione dell'esecuzione dei contratti (piano di consegne, pagamenti ...)

Detta ricerca non potrà comunque prescindere dal riconoscimento esplicito del fatto, ben noto alle parti, che esistono beni militari la cui convenienza economico-industriale è legata alla possibilità di produzioni in grandi serie, che sole permettono il contenimento dei prezzi unitari del prodotto, ma che risultano per lo più sovradimensionate al fabbisogno italiano.

Da parte industriale, specie ove non sia possibile all'impresa differenziare le produzioni, ciò postula la necessità di estendere la quota di prodotti da collocare all'estero.

E' ben noto, peraltro, che quest'ultima circostanza dipende in crescente misura dagli obiettivi di politica estera del Governo e dalle cautele e vincoli che essa comporta, nonchè da una standardizzazione effettiva degli armamenti, quanto meno in ambito europeo: una realistica politica di penetrazione sui mercati mondiali dovrà quindi darsi strutture di commercializzazione più moderne, nelle quali necessariamente i pubblici poteri saranno chiamati a svolgere un ruolo più attivo che per il passato (1).

-
- (1) Il Ministero della Difesa riconosce da sempre l'importanza del proprio ruolo nelle trattative commerciali con l'estero per l'esportazione di materiali d'interesse militare. Da ultimo, si veda l'esplicita ammissione contenuta nel Libro Bianco, cit. p.306: "L'adozione da parte dell'organismo militare di mezzi e materiali d'armamento di produzione nazionale, costituendo garanzia della validità del prodotto per i Paesi interessati all'acquisto, è condizione indispensabile per promuovere gli acquisti e consentire una loro positiva conclusione. In definitiva, i ricordati aspetti derivanti dall'esportazione di materiali militari sono in pratica subordinati alle possibilità di adozione, da parte delle Forze Armate italiane, di materiali prodotti dalla nostra industria, sia pure in serie limitate". E' auspicabile, peraltro, che l'attività pubblica a sostegno delle esportazioni di prodotti militari si dia forme istituzionali non dissimili da quelle operanti ormai da diversi anni all'estero: si pensa, anzitutto, a organismi promozionali, cui compete l'organizzazione di missioni militari, di mostre o dimostrazioni con l'intervento di mezzi e personale militare, di strumenti informativi - cataloghi, riviste, filmati - rivolti all'esterno, ma con indicazioni e notizie disponibili anche per tutta l'industria nazionale. In secondo luogo, a agenzie o altri organi ministeriali, a composizione mista - settore pubblico e aziende del settore - per la commercializzazione diretta di alcuni prodotti.

Da parte dell'Amministrazione militare, inoltre, è legittimo attendersi, nel quadro delle nuove tecniche di bilancio, la definizione precisa di quei programmi di produzione, di cui si giustifica l'affidamento alle aziende nazionali per il loro valore strategico, i quali richiedono una valutazione dei costi e benefici in base a interessi, ad es. di sicurezza nazionale, che travalicano la mera logica d'impresa;

2. curando la massima efficienza complessiva del nuovo sistema di contrattazione pubblica mediante misure di razionalizzazione dell'area produttiva che permettano una unitarietà di interlocutore industriale nei confronti della Pubblica Amministrazione.

Sul piano organizzativo si può del resto ipotizzare che a un accentramento in unico ente della politica degli acquisti corrisponda naturalmente, come avviene in ambito NATO, un processo di coordinamento tra i fornitori, basato sulle forme giuridiche di collaborazione già operanti: dalla figura del general contractor o contraente principale, ai raggruppamenti di imprese per l'acquisizione di grosse commesse, di cui poi sono riservate quote di produzione a società di piccole e medie dimensioni ai consorzi costituiti appositamente per la realizzazione di un programma.

E' agevole la dimostrazione che tale unitarietà, lungi dal significare monopolio o ricerca di intese che distorcono la concorrenza (1), varrebbe al contrario ad assicurare a tutti i produttori nazionali l'effettiva possibilità di partecipazione a piani globali di approvvigionamento quali sarebbero definiti in sede di

(1) Il concetto di monopolio ci sembra comunque difficilmente applicabile a un contesto di mercato in cui l'unicità del committente è di per sè garanzia della predeterminazione di una corretta dialettica domanda-offerta.

15.

P.P.B.S., e un più chiaro assetto di responsabilità in ordine alla puntuale realizzazione del programma.

Ma può farsi qui un ulteriore, e conclusivo, rilievo: quale che sia la forma della nuova struttura di contrattazione dell'Amministrazione militare, essa assumerà comunque, sempre più, veste di "committente ultimo" di sistemi d'arma sofisticati, la cui realizzazione richiederà, di tutta evidenza, la soluzione di complessi e specifici problemi di integrazione verticale rispetto al prodotto finito, soprattutto nelle forniture di sistemi "chiavi in mano".

Rientrerà, pertanto, tra i compiti istituzionali di un'eventuale "agenzia", definire modalità e sedi per una attività di coordinamento e di confronto con la controparte industriale, allo scopo di individuare, di comune intesa, i settori nei quali sviluppare un'autonoma ricerca o perseguire una politica di joint-ventures e/e di produzioni su licenza o di associazioni a programmi multinazionali che consenta:

- a - di acquisire know-how da partners esteri particolarmente qualificati, e ridurre, conseguentemente, l'area degli acquisti all'estero di beni di rilevante valore tecnologico;
- b - di gestire in modo unitario il know-how delle industrie italiane sui mercati esteri, ai fini di un razionale e programmato sviluppo delle esportazioni.

II FASE

In relazione alla fase procedurale-in senso stretto-della contrattazione pubblica, gli inconvenienti riscontrati possono essere qui brevemente riassunti nei seguenti punti:

- a) eccesso di controlli preventivi, cui già si è accennato;
- b) anelasticità delle procedure e eccesso di "formalizzazione" delle medesime, resa più pesante dalla rigida interpretazione data alle norme di contabilità da parte del giudice amministrativo: in sostanza, l'attuale sistema contrattuale appare preordinato a garantire anzitutto l'imparzialità dell'azione amministrativa, con il discutibile mezzo della "evidenziazione" di tutte le fasi e le operazioni del procedimento;
- c) automaticità dell'aggiudicazione nella gara e/o considerazione dell'elemento "prezzo" dell'offerta come assolutamente prevalente rispetto agli altri della "qualità" e "tempi" di consegna del prodotto per la stipulazione del contratto.

Non esiste, ovviamente, un rimedio radicale a tutti questi difetti - largamente noti agli stessi operatori pubblici - che non presenti, a sua volta, il rischio di produrre gravi inconvenienti.

E' risaputo, d'altra parte, che, scegliendo l'opposta via della disciplina derogatoria e particolare, si è cercato di mitigare alcune delle principali incongruenze e pesantezze del testo unico del 1923, con uno sviluppo disarticolato di legislazioni speciali, le quali, da un punto di vista pratico, posseggono ormai mag-

gior importanza della stessa normativa di contabilità generale, per la quantità e il valore dei contratti che esse disciplinano.

L'ordinamento positivo che ne è derivato risulta perciò quanto mai composito: sono tuttavia rimasti immutati quei principi informativi dell'attività contrattuale pubblica, di rigido garantismo e formalismo procedurale, che si riflettono in modo diretto nell'allungamento temporale delle procedure; indirettamente, quindi, sugli oneri finanziari che le aziende devono sopportare prima della conclusione del contratto e, in definitiva, sul prezzo.

Il problema dei "tempi" assume perciò un rilievo centrale nella fase di formazione del contratto, per entrambi le parti (1): da

(1) Prendendo, ad esempio, in considerazione i tempi occorrenti nella trattativa privata per portare a termine le negoziazioni e perfezionare i contratti, si può rilevare che dal momento in cui un'offerta viene sottoposta alla Pubblica Amministrazione per la fornitura di prestazioni o materiali dalla stessa richiesti, al momento in cui il relativo contratto viene approvato nei modi di legge e pertanto diviene operante, trascorrono mediamente 21/24 mesi. Detti tempi possono essere così suddivisi:

- 11 mesi per esame dell'offerta, congruità, preparazione bozza di contratto e relativo Capitolato Tecnico;
- 10 mesi per iter contrattuale (Consiglio Superiore Forze Armate, Consiglio di Stato, Ragioneria e Corte dei Conti). Tali 10 mesi possono divenire 13 mesi quando trattasi di contratti con impegni pluriennali (Ministero Tesoro).

In particolare, nella fase consultiva, dopo che si è espresso il Consiglio Superiore FF.AA. (nella composizione Marina oppure Aeronautica oppure Esercito), l'Amministrazione, nel trasmettere gli atti al Consiglio di Stato, si attiene sempre strettamente alle norme della legge sul Consiglio di Stato, facendo firmare al Ministro le richieste di parere. Per tale incombenza il tempo intercorrente tra il parere del Consiglio Superiore FF.AA. e l'invio degli atti al Consiglio di Stato è superiore al mese.

un punto di vista pubblicistico, ciò dovrebbe tradursi in accurate analisi costi-benefici di ciascuna fase procedurale (così, ad esempio, negli Stati Uniti, si è esclusa la convenienza del ricorso al metodo della gara al di sotto di un certo valore)⁽¹⁾. In un'ottica meramente aziendale, va privilegiata la ricerca di semplificazioni procedurali che riducano il lasso di tempo intercorrente tra il momento della proposizione o della sollecitazione dell'offerta e quello dell'efficacia del contratto per il fornitore prescelto.

Coerentemente con questo obiettivo, e con le linee di riforma sopra tracciate, il Gruppo di lavoro si è proposto, anche sul piano metodologico, presi in esame i dati d'esperienza aziendale e quelli raccolti presso ordinamenti diversi dal nostro, di riflettere alle occasioni concrete di miglioramento delle attuali procedure di contrattazione, o di loro integrale rinnovamento, che vadano nel senso:

- 1) di uno snellimento delle procedure, con eliminazione dei controlli inutili (approvazione contratto) o più efficaci in altra forma (parere organi consultivi) e, corrispondentemente, con riduzione dell'area dei controlli preventivi (di legittimità) e loro sostituzione con controlli a posteriori sul risultato della gestione;
- 2) del perfezionamento delle tecniche negoziali, anche mediante interiorizzazione e privatizzazione di alcune fasi delle procedure di gara, per evitare il rischio di facili impugnative o azioni defattive da parte di qualsiasi concorrente e accrescere l'autonomia e la responsabilità dei funzionari contrattanti nella valutazione della convenienza dell'offerta.

(1) Occorre appena sottolineare l'opposto indirizzo che sembra pur troppo prevalere in Italia, favorevole alla generalizzazione della procedura di gara aperta per i contratti superiori a un ammontare, (500 milioni), tutto sommato piuttosto basso.

Al punto sub 1) rispondono appieno le ipotizzate riforme dell'organizzazione pubblica: difatti, il momento dei controlli si risolverebbe all'interno della sfera pubblica, tra l'ente politico-decisionale e quello operativo, in relazione al programma e alla verifica del conseguimento dei risultati prefissati, al costo previsto.

Rinunciando alla pretesa di "controllare tutto", l'effettuazione dei controlli sui contratti stipulati dovrebbe allora avvenire, solo in via successiva, con la tecnica dell'audit su alcuni grossi contratti, e per campione sugli altri, a cura delle ragionerie centrali e/o di organi specializzati diversi, interni all'ente committente o della Corte dei Conti.

Se in linea teorica questi orientamenti sembrano già attualmente largamente condivisi, preme qui sottolineare che essi non possono essere efficacemente tradotti in normativa positiva, senza una contemporanea o, al limite, previa ristrutturazione dell'attività degli organi amministrativi chiamati ad applicare i nuovi principi di legge.

Vi è, al riguardo, il significativo precedente della legge 22 dicembre 1973, n. 825 (la c.d. "legge Bozzi"), che si propose per l'appunto di superare alcuni dei principali nodi contrattuali che impedivano la realizzazione in tempi brevi degli "interventi urgenti e indispensabili da attuare negli aeroporti". Ebbene, vi è una previsione della legge, che è rimasta del tutto astratta, per quanto chiara e perentoria, per difetto di armonizzazione con le strutture amministrative deputate a darvi applicazione; quella dell'art. 7, che recita: "per gli atti inerenti all'esecuzione delle ... forniture, il control-

lo di legittimità è esercitato in via successiva".

Mentre, invece, ha avuto una positiva e immediata incidenza sui contratti la razionalizzazione dei controlli preventivi (art.2), incentrata proprio sulla sostituzione "dei pareri richiesti dalle norme vigenti" per contratti di importo superiore a L. 300.000.000, con un conforme parere di un apposito Comitato.

L'esempio, poi ripreso dalle leggi sull'ammodernamento dei mezzi della Marina militare (legge 22 marzo 1975, n. 57) e sull'ammodernamento dei mezzi dell'Aeronautica militare (legge 16 febbraio 1977, n. 38), sviluppa una tendenza, già affermata nelle legislazioni speciali cui si è fatto cenno, a sostituire i pareri esterni (del Consiglio di Stato) con quello di organi consultivi interni, ma introduce un elemento di novità che appare, a giudizio del Gruppo di lavoro, degno della massima considerazione: l'aver chiamato a comporre il Comitato, al medesimo titolo, rappresentanti dei corpi consultivi e operativi tecnici interni e un delegato del Consiglio di Stato e della Corte dei Conti, a tempo pieno (art. 2, l. n. 57 e art. 3, l.n.38 "un magistrato... non impegnato in altri incarichi").

L'opera di detti Comitati, i cui risultati possono per ora apprezzarsi solo per i contratti stipulati nel quadro della "legge navale", non ha avuto soltanto un effetto immediato sulla riduzione dei tempi occorrenti nella fase consultiva (1). Essa ha dimostrato al-

(1) Si stima, comunque, che la nuova procedura abbia sensibilmente accorciato (3 o 4 mesi) il tempo occorrente all'espletamento di questa fase.

21.

tresi, che i controlli dall'esterno, sulle "carte" contrattuali, non sono i migliori, e che, senza nulla togliere all'oggettività del suo operato, il Comitato ha potuto seguire in modo più sostanziale tutta la vicenda contrattuale, dando allo stesso delegato della Corte dei Conti, la possibilità di una piena e più sollecita comprensione delle ragioni e delle clausole dei singoli contratti, anche ai fini della registrazione preventiva, ove mantenuta.

La positiva esperienza dei Comitati induce a suggerire, su di un piano di assoluta empiria, che gli stessi vengano mantenuti in esistenza, anche oltre il ristretto ambito dei programmi di modernamento, per tutte le forniture connesse o conseguenziali, nonché per i contratti di revisione e manutenzioni su beni acquistati previo loro parere.

Sul piano delle innovazioni legislative, il Gruppo auspica che da questi primi esempi si tragga lo spunto per una istituzionalizzazione, sull'esempio delle commissioni interministeriali francesi, dei comitati stessi: grazie alla loro composizione mista di magistrati, contabili, funzionari amministrativi e tecnici, essi dovrebbero rapidamente imporsi, oltre che come strumenti di "autocontrollo" amministrativo, come sede di effettiva attività consultiva a favore dell'amministrazione attiva, svolgendo un utilissimo compito di razionalizzazione e unificazione di modelli, standards e prassi contrattuali interne, di indirizzo della disciplina contrattuale per l'acquisizione di beni speciali (ad alto contenuto tecnologico) e di vigilanza sulla effettiva e uniforme applicazione della normativa contrattuale statale.

E' appena il caso di notare che detta riforma si inserirebbe con perfetta coerenza nel nuovo disegno organizzativo ipotizzato come ottimale nella fase I, portando a compimento il processo di trasformazione, già in atto, della funzione di consulenza - controllo in quella di direzione - controllo, distinguendo da questa quella sussidiaria di consulenza giuridico-tecnica.

Concludendo sinteticamente sul punto, sembra infatti si possa affermare che l'esigenza fondamentale di snellimento procedurale venga appieno soddisfatta solo mediante:

- a) la sostituzione, a quelli esterni, di pareri non vincolanti di organi interni a composizione mista, eventualmente specializzati ratione materiae; detti pareri devono peraltro essere obbligatori solo per un numero ridotto di contratti (1), e essere resi entro termini brevissimi, scaduti i quali il contratto deve intendersi approvato;
- b) l'abolizione dell'approvazione sul contratto mediante attribuzione istituzionale dei poteri di firma ai funzionari responsabili dei contratti, e coordinamento dei loro compiti con l'attività consultiva degli eventuali comitati; in sostanza andrebbero ribalitati gli attuali

(1) Detta riduzione è possibile solo con l'elevazione dei limiti di valore, a partire dai quali si applica il controllo: si ricorda che, nell'esperienza francese, già dal 1972, data della riforma, si è stabilito un limite oltre il quale rendere obbligatorio il controllo, denominato "soglia di esame sistematico" (circa un miliardo di lire), e un limite inferiore (di circa 500 milioni di lire) detto "soglia di esame selettivo", al di sotto del quale i progetti di contratto sono dispensati dall'esame delle commissioni. Tra i due limiti, l'esame è facoltativo. Si prospetta in allegato uno schema di funzionamento di organismi consultivi interni all'Amministrazione della Difesa, e di loro collegamento con eventuali analoghi organi di Amministrazioni diverse (vedi allegato 3).

23.

principi della legge di contabilità (1) quanto al ruolo del ministro nell'attività contrattuale, prevedendo espressamente proprio i casi in cui la sottoscrizione del contratto avvenga a opera del titolare del dicastero, con riferimento alla natura o all'entità eccezionale della spesa, o in funzione di controllo sull'azione dell'organo contrattante che si sia in concreto attenuto a criteri diversi e innovativi rispetto ai modelli contrattuali nazionali, e che si sia discosto, motivando, dal parere espresso dall'organo consultivo.

Le ultime considerazioni introducono al punto 2), sopra evocato, che è, del resto, strettamente connesso al primo; come è intuitivo, infatti, un processo di maggiore qualificazione dei funzionari contrattanti postula necessariamente, e a sua volta condiziona, un pa-

(1) Il nodo normativo da risolvere per le imprese, con riferimento alla fase della registrazione del contratto, è quello dell'applicazione letterale dell'art. 19 della legge di contabilità, per il quale i contratti "non sono obbligatori (per la pubblica amministrazione)... finchè non sono approvati", e "non sono eseguibili che dopo l'approvazione".

Ora, poichè l'approvazione avviene per lo più, previo parere del Consiglio di Stato, con decreto ministeriale che deve essere registrato presso la Corte dei Conti, l'azienda rimane vincolata alle condizioni contrattuali dal momento della stipula, fino a che il contratto stesso divenga esecutivo per entrambe le parti, cioè, approssimativamente, per un periodo di sei-sette mesi. Questa situazione è particolarmente grave nei contratti di manutenzione e revisione, in cui non si può far figurare nel prezzo prestazioni eseguite prima che il contratto sia divenuto esecutivo.

Le possibili sanatorie immediate sono: da una parte, in una maggiore celerità delle attuali procedure per la firma del ministro, dall'altra nel superare i controlli preventivi della Ragioneria e della Corte dei Conti ampliando l'ambito delle norme sull'anticipata esecuzione del contratto, o ricorrendo all'ormai noto precedente della "Legge Bozzi", opportunamente strutturando gli organi di controllo.

24.

parallelo accrescimento di autonomia e quindi di responsabilità degli stessi.

Ciò è del tutto evidente nelle gare, ove l'adeguamento delle nostre procedure di aggiudicazione alle direttive della CEE (già effettuate per gli appalti di opere pubbliche con la legge 8 agosto 1977, n. 584) impone ormai una "riprivatizzazione" dei meccanismi concorsuali, che consenta ai funzionari di valutare la "convenienza" di una offerta anche in base a fattori diversi dal prezzo (tecnica dei progetti, valore dei materiali, rapidità d'esecuzione...), assumendo la responsabilità della propria scelta.

Ma è non meno vero per le trattative private, che solo apparentemente si svolgono in modi analoghi a quelli di una negoziazione tra privati, soprattutto quanto alla determinazione del prezzo. Nel sistema attuale, mancando il prezzo migliore, il quale per definizione può scaturire solo dal concorso e dalla comparazione in gara delle offerte, l'autorità contrattante si trova ad affrontare il problema della valutazione del contenuto economico del contratto con strumenti talvolta inadeguati, altra volta eccessivi (si pensi agli elaborati controlli di "congruità" imposti dalle interpretazioni formalistiche del Consiglio di Stato) rispetto al valore del contratto.

Questa situazione si riflette pesantemente su ogni fase della trattativa, ma è particolarmente onerosa per le aziende in due momenti in cui l'adozione di questo metodo di contrattazione dovrebbe al contrario assicurare il massimo di celerità e snellezza.

25.

Si fa riferimento, anzitutto, all'anticipata esecuzione delle lavorazioni, che risponde spesso ad esigenze organizzative del privato contraente non meno che a impellenti necessità della pubblica amministrazione.

Come è noto, la legislazione vigente consente l'anticipata esecuzione, su autorizzazione del Ministero, in caso di urgenza solo dopo il deliberato o la stipula del contratto, nei limiti del quinto (D.P.R. 18.11.1965, n. 1482; si veda anche, con particolare riguardo al regolamento per la contabilità degli organismi delle tre Armi, l'art. 43 del D.P.R. 5 giugno 1976 n. 1076) (1).

Il gruppo di lavoro ritiene di dover sollevare con fermezza il problema di una diversa disciplina di questo punto, fondamentale per i riflessi sugli oneri finanziari delle imprese: infatti la moderna contrattualistica, avente a oggetto beni complessi per i quali proprio nel momento iniziale delle (anticipate) lavorazioni si devono sostenere elevate spese di impianto e gli altri costi non ricorrenti, impone non soltanto che si ravvicini, quanto più possibile, il momento dell'incasso finale, ma che tutta questa fase sia improntata a criteri di massima elasticità. Alla discrezionale facoltà dell'Amministrazione di autorizzare l'esecuzione del contratto anche prima della stipula, ove ciò si appalesi necessario, per importi funzionali allo sviluppo delle produzioni future, deve corrispondere la possibilità per le aziende di ricevere anticipi garantiti da fidejussione o da titoli di Stato, in base all'avanzamento dei lavori, come avviene attualmente solo dopo l'approvazione del contratto: ciò costituirebbe "cassa"

(1) Si noti che l'art. 33 dell'esistente capitolato d'onori dell'Aeronautica (approvato con D.M. 6 marzo 1934) l'ammette invece, già ora, senza limitazioni; su questa linea sembra essersi messo anche il nuovo legislatore dello schema di disegno di legge sulla "disciplina delle procedure contrattuali dello Stato e attuazione della direttiva del Consiglio delle Comunità europee in materia di aggiudicazione delle gare relative alle pubbliche forniture" (art. 17 del disegno di legge, nel testo redatto dal Ministero del Tesoro).

per il privato contraente, senza esporre l'Amministrazione a un rischio patrimoniale (1).

In questa prospettiva potrà essere disciplinata la lettera di intento (o altro atto preliminare al contratto), che è il documento con cui la pubblica amministrazione manifesta al privato la propria intenzione di procedere a un acquisto determinato: attualmente, essa non solo non costituisce strumento sufficiente per autorizzare un anticipo della esecuzione del contratto (2), ma possiede altresì uno scarso valore di prova legale di eventuali danni pre-contrattuali, per l'affermarsi della tendenza dell'Amministrazione militare a redigerla in termini sempre più generici. E' evidente invece la necessità di regolare in modo diverso questo punto, determinando contenuti ed effetti interinali, in attesa della stipulazione, della forma documentale preliminare (anche con il limite ad una quota percentuale dell'importo definitivo), precisando altresì la responsabilità della pubblica amministrazione e/o il rischio addossato al privato in caso di successiva mancata stipulazione.

In secondo luogo, e sempre in via generale, ci si riferisce alle difficoltà che si incontrano nell'espletamento dei contratti: da un lato, per l'interpretazione eccessivamente restrittiva di norme di

-
- (1) Il problema potrebbe trovare soluzione, nel quadro più generale del finanziamento del contratto, con un'operazione di sconto della lettera di intento (o del contratto) presso un ente finanziatore apposito, del tipo indicato alle pagine conclusive della presente relazione, sul modello della Caisse Nationale des Marchés francese (si veda Allegato 8).
 - (2) Diverso è il valore della cosiddetta instruction to proceed (ITP), usata in ambito NATO, che costituisce vero e proprio ordinativo d'acquisto, cioè valida manifestazione di volontà negoziale per iniziare le lavorazioni e per ottenere anticipazioni sui pagamenti.

Si veda, in proposito, l'esempio del programma MRCA, cui ha partecipato la Società Aeritalia; in allegato 4) riportiamo le caratteristiche salienti dell'organizzazione ed esecuzione di questo progetto, che può essere utilmente proposto come modello di un diverso rapporto contrattuale complessivo per forniture ad alto contenuto tecnologico.

21.

d'oneri e di contabilità generale dello Stato, che spesso richiedono una interpretazione logica ed attuale per essere applicabili senza creare difficoltà nei rapporti contrattuali. D'altro lato, perchè, mentre per quanto riguarda l'esecuzione dei contratti da parte delle ditte, si esige con estremo rigore il rispetto dei termini previsti, senza, di conseguenza, poter valutare con ragionevole discrezionalità l'opportunità di applicazione di clausole penali, per converso analoga rigidità non esiste per gli adempimenti a carico dell'Amministrazione, che incidono sugli stessi tempi d'esecuzione in modo a volte non quantificabile. A titolo di esempio si sono menzionati i possibili ritardi nella nomina di commissioni di collaudo, i problemi di disponibilità dei membri di dette commissioni, la mancata messa a disposizione di locali e /o infrastrutture ove gli apparati debbono essere sistemati, le lungaggini per la presa in carico dei materiali presso i vari depositi dell'Amministrazione militare per voci di competenza, etc.

In conclusione, occorre sottolineare come non sia ovviamente possibile, in questa sede, procedere ad una disamina particolareggiata di tutti i miglioramenti auspicabili nelle tecniche contrattuali, analisi che andrebbe riferita a singoli schemi tipici di contratto (dalla gara all'appalto-concorso, dal contratto di ricerca alla trattativa privata usuale...) e alle tipologie produttive che ne sono oggetto (beni di serie, sistemi d'arma complessi, apparati, revisioni, manutenzioni...): questo compito non può che demandarsi a organismi tecnici specifici, nei quali le aziende e le associazioni interessate, congiuntamente alle direzioni o servizi dell'Amministrazione militare, dibattano in modo ampio e articolato l'insieme di queste tematiche (1).

(1) Un chiaro esempio di problema settoriale che potrebbe trovare in tale sede più confacente soluzione, è quello dei cosiddetti contratti "aperti", conclusi di solito per revisioni e manutenzioni nel settore aeronautico. Si riportano in allegato 5) alcune delle proposte avanzate per i contratti aperti con decorrenza periodica.

Può essere tuttavia opportuno ricordare che a molti dei problemi qui sollevati può convenientemente darsi fin d'ora immediata soluzione, nella trattativa privata, sul piano meramente negoziale, concordando con l'ente committente, laddove ciò sia praticamente possibile e le capacità e duttilità della controparte lo permettano, delle clausole di maggior tutela per le aziende.

A titolo di esempio, ma con riferimento all'elemento "tempo" sopra individuato come nodo centrale per il mondo imprenditoriale, potrebbe raccomandarsi l'inserimento in ogni capitolato speciale di un tipo di clausola che imponga un termine massimo di validità dell'offerta, termine la cui compatibilità con l'attuale normativa non sembra in discussione (art. 12 l.cont.gen.; 48 e 114 reg.cont.gen.) (1).

Detta clausola, senza pretendere di costringere la pubblica amministrazione ad un facere in un dato termine (concludere il contratto), può tuttavia avere valore liberatorio nei confronti della ditta, concedendole la facoltà di recedere dal contratto se esso non divenga esecutivo entro un certo tempo dall'offerta definitiva; in alternativa, potrebbe convenirsi la rinegoziazione, a quel tempo, del prezzo originariamente proposto.

(1) Per congruenza di quadro normativo positivo, ma anche per risolvere ogni possibile dubbio interpretativo in ordine al momento dell'approvazione (I comma dell'art. 114 del regolamento alla legge di contabilità generale), la dizione dell'articolo dovrebbe essere modificata nel senso di prevedere l'obbligatorietà di un termine per l'approvazione e il diritto per il contraente di essere liberato da ogni suo impegno, "ove entro il termine stesso il contratto non divenga esecutivo nei modi di legge".

III FASE

Con riguardo alla terza delle "aree" critiche nello svolgimento dei rapporti con le Amministrazioni militari, individuata dal Gruppo di lavoro nei problemi relativi alle modalità di pagamento del prezzo e, in generale, agli aspetti finanziari del contratto, sembra possa affermarsi che le proposte di riforma sopra trattate, che comportano la ridefinizione complessiva di un rapporto di piena collaborazione con la controparte pubblica, a ogni livello e fase dell'iter contrattuale, sono anche quelle che meglio rispondono all'esigenza di positiva soluzione di questo specifico problema economico, nell'interesse di entrambe le parti.

Non v'è dubbio, infatti, che la collaborazione in atto con la controparte "militare" e, in via generale, improntata a criteri di massima fiducia e di comprensione dei reciproci problemi. Non sarebbe pertanto del tutto corretto, a parere del gruppo di lavoro, mettere l'accento in questa sede su quegli aspetti del rapporto economico ove può sorgere tra le parti un naturale contrasto, anche per la intrinseca difficoltà, in certi casi, di cogliere il discrimine tra concetti di "inefficienza" e di "costi" che ognuna assume secondo una valenza ben diversa (esempio tipico della cennata difficoltà è la valutazione delle ore perdute a causa di scioperi aziendali ai fini della determinazione del tasso orario).

D'altra parte le aziende concordemente giudicano ancora positiva ed efficace la "norma" AA-N-1, approvata dal Ministro per la Difesa nel maggio del 1967, sulla cui base viene per lo più

disciplinata la parte finanziaria del contratto: tuttavia quest'ultima risente ormai in modo evidente del momento storico in cui venne imposta, e della diversa realtà economico-industriale cui veniva applicata. In sostanza, essa si adattava perfettamente, in regime di prezzi sufficientemente stabili e con un basso costo del denaro, alla regolazione dei rapporti per la produzione di beni militari relativamente semplici. E' noto però che l'apparato industriale-militare ha compiuto di recente in Italia un grosso salto di qualità, e tende, nella maggior parte dei casi che interessano le aziende del Gruppo IRI, a produrre beni sempre più sofisticati, quindi costosi e con un lungo ciclo di produzione.

Da qui l'emergere di quello che unanimemente è stato ritenuto il problema centrale nell'esecuzione dei contratti con la pubblica amministrazione, quello dei gravosi oneri finanziari, legati anzitutto all'enorme aumento di capitale circolante necessario per condurre a buon fine le nuove produzioni — quindi alla necessità di crescenti finanziamenti esterni in un momento di crescita dei tassi del denaro e di generale inflazione rapidissima di tutti gli elementi di costo — e, in secondo luogo, alla lentezza nei pagamenti da parte delle amministrazioni.

Sotto questo profilo, la disciplina vigente non può più dirsi soddisfacente e richiede certamente un ripensamento profondo, adeguato alla presente congiuntura economica: tuttavia il Gruppo di lavoro riconosce che il problema degli oneri finanziari, spesso evocato quale causa non ultima di alcuni negativi andamenti economici, rappresenta in effetti soltanto uno dei nodi da sciogliere, pur importante. In particolare, un approccio disarticolato, che affrontas-

se isolatamente questo punto, o qualsiasi altro (revisione prezzi, tassi orari...), oltre a essere metodologicamente non proponibile, non potrebbe apportare alcuna soluzione di definitiva validità.

Per queste ragioni, si ritiene di dover in questa sede dare solo un rapido cenno riassuntivo dei vari aspetti, ben noti alle parti, che influiscono negativamente sul risultato economico delle commesse per forniture alle Amministrazioni militari, ai quali, in ultima analisi, è opportuno riflettere nell'interesse stesso della produttività della spesa pubblica, globalmente intesa.

Un primo punto occorre ribadire con fermezza: nell'attesa della auspicata, imminente unificazione normativa dei diversi capitoli d'onere della Difesa, è comunque assolutamente indispensabile che tutte le direzioni dell'amministrazione Difesa applichino anzitutto le leggi secondo il loro significato logico e letterale, provvedendo a chiarire eventuali dubbi interpretativi, in modo da dare univoco ed equo contenuto all'attuale disciplina dei pagamenti.

L'obiettivo deve essere quello di scongiurare l'eventualità, in sé gravissima per le imprese anche quando riferita ad amministrazioni dello Stato diverse fra loro, ma addirittura aberrante se ha riguardo a diverse direzioni dello stesso Dicastero, di interpretazioni difformi da cui conseguono comportamenti o prassi amministrative disparate: così è da dirsi, ad esempio, per il problema del riconoscimento dei tassi orari e della congruità dei prezzi, in cui le varie direzioni generali (Navalcostarmi - Telecomdife - Costarmaereo, etc.) adottano tassi orari e criteri di analisi e di riconoscimento degli stessi diversificati, costringendo conseguentemente le imprese operanti nel settore degli armamenti a fornire dati contabili elaborati particolarmente per ciascuna Direzione generale; anche le maggiorazioni che le suddette Direzioni riconoscono non corrispondono sempre a quelle ap-

plicate normalmente in sede di determinazione dei prezzi per terzi, e, in particolare, in molti casi non tengono conto di alcune voci di costo, quali interessi passivi, oneri per studi e ricerche e spese di pubblicità, nella misura che le aziende ritengono equo e ragionevole (1).

Un secondo esempio è fornito dall'argomento della revisione prezzi: fino a oggi, infatti, non tutte le Direzioni generali si sono dimostrate propense a inserire nei contratti la clausola di revisione del prezzo contrattuale, senza peraltro riconoscere in sede di congruità una adeguata escalation stimata dei costi.

Peraltro, anche nei casi in cui la revisione prezzi è prevista, la stessa decorre dalla data dell'avvenuto concordamento del prezzo a seguito di analisi di congruità e non dalla data dell'offerta; sul piano economico, questa circostanza è aggravata per le imprese dal fatto che l'incasso derivante dall'applicazione delle clausole di revisione prezzo nei contratti di fornitura è stato sempre notevolmente differito nel tempo rispetto all'epoca della spesa - ed è tanto più differito quanto minore è la rateizzazione prevista in contratto - non essendo previsti acconti revisionali.

In aggiunta a quanto sopra, spesso non vengono stanziati in bilancio i fondi necessari per far fronte ai pagamenti derivanti dalle clausole di revisione prezzi, per cui prima che l'iter di liquidazione di tali importi inizi, è necessario attendere il reperimento dei fondi relativi.

Spesso accade, come è il caso dei "Contratti aperti di manutenzione" (Costarmaereo), che, per le lungaggini dell'iter di approvazione dei contratti, si finisce per eseguire lavori a tassi orari congruiti tre anni prima, che non tengono naturalmente conto dei cospicui aumenti nel frattempo verificatisi.

(1) Sul punto della definizione dei tassi orari, che ovviamente periodicamente riproduce ragioni di confronto dialettico, specie con la direzione Costarmaereo, si allega una nota contenente alcuni degli argomenti ritenuti risolvibili a brevissimo termine nell'ambito della normativa esistente (vedi allegato 6).

33.

Concludendo sul punto, appare evidente anche in questo caso la necessità che la clausola revisionale venga ammessa in via sistematica in tutti i contratti di fornitura con le Amministrazioni militari, mediante rinvio recettizio alla diffusa normativa esistente in proposito per l'appalto di opere pubbliche, nell'attesa che il principio venga accolto espressamente dalla riforma normativa che non dovrebbe tardare (1).

(1) Si tenga presente che il nuovo regime revisionale nei contratti di fornitura, delineato nel citato schema di disegno di legge di adeguamento alla direttiva CEE, intende per l'appunto ricondurre ad un'unica e uniforme disciplina anche la revisione dei prezzi contrattuali, attualmente regolata diversamente a seconda dell'oggetto delle prestazioni contrattuali (così l'art. 26 dello s.d.l., nel testo redatto dal Ministero del Tesoro).

Infatti, mentre la revisione dei prezzi dei contratti concernente i lavori pubblici è regolata dal D.L.C.P.S. 6 dicembre 1947, n. 1501, ratificato nella legge 9 maggio 1950, n. 329, e successive modificazioni, in base al quale la revisione è automaticamente operante ex lege, la revisione dei prezzi dei contratti relativi alle pubbliche forniture è regolata dal R.D.L. 13 giugno 1940, n. 901, convertito nella legge 26 ottobre 1940, n. 1676, il quale subordina la revisione e ne demanda la relativa disciplina alle clausole contrattuali; nessuna disposizione speciale esiste, invece, per i contratti relativi alla prestazione di servizi, per cui, in presenza di aumento dei prezzi, in base a diverse pronunce del Consiglio di Stato, viene applicato l'art. 1664 del codice civile.

Della nuova disciplina revisionale prevista nel citato schema di disegno di legge, devono essere tenuti in specifica considerazione due profili squisitamente tecnici: anzitutto che, in adesione alle raccomandazioni della IX Commissione della Camera dei deputati, in via normale la percentuale d'alea oltre la quale la revisione del prezzo diviene operante è stata riportata al 10%; in secondo luogo, che, in caso di concessione di anticipazione del prezzo contrattuale, si è stabilito non farsi luogo alla revisione dei prezzi dei materiali qualora la misura percentuale dell'anticipazione concessa sia uguale o superiore alla quota di incidenza dei materiali stessi.

Su entrambi questi punti le richieste da tempo avanzate dalle aziende del settore differiscono sensibilmente: si ritiene utile, tuttavia, allegare una nota - riassuntiva del resto anche di vari altri aspetti tecnici della revisione prezzi - che riflette tuttora le opinioni espresse nel Gruppo di lavoro (allegato 7).

Un ultimo esempio è fornito dal regime delle anticipazioni sul prezzo contrattuale, che nelle intenzioni del legislatore (D.P.R. n. 627 del 30 giugno 1972) doveva permettere di alleggerire i costi di produzione della ditta fornitrice degli interessi passivi determinati dalla necessità di dover ricorrere a altre fonti di finanziamento; in subordine, e in via del tutto mediata, le anticipazioni dovevano risolvere il problema degli (eventuali) notevoli ritardi nei pagamenti dei lavori e delle forniture ordinati dal committente pubblico.

Come avremo occasione di accennare fra breve, privilegiandosi la ricerca della massima tempestività nei pagamenti, che rimane in ogni caso assai problematica, quest'ultima ragione a favore della concessione di importanti anticipi sul prezzo pattuito, viene a cadere: non è un caso che la nuova disciplina delle procedure contrattuali dello Stato si proponga di essere, sul punto, alquanto più restrittiva (1).

Riferendosi comunque per il momento ai problemi interpretativi della normativa vigente, deve purtroppo rilevarsi che la formulazione equivoca dei decreti applicativi della cosiddetta "legge Malagodi" (l. n. 627 cit.) si è risolta costantemente a svantaggio delle ditte. In particolare, un esempio di interpretazione "disapplicativa" si è avuto con riguardo alla locuzione "prima dell'inizio dell'esecuzione", contenuta all'art. 1 del d.m. 25 novembre 1972. In base a tale disposi-

(1) Accogliendo, anche in questo caso, la citata raccomandazione formulata dalla IX Commissione della Camera dei deputati, lo schema di disegno di legge (art. 24 nel testo del Ministero del Tesoro) abroga la norma che prevede l'autorizzazione del Ministro del tesoro a concedere alle imprese l'anticipazione fino al 50% del prezzo contrattuale, elevabile successivamente fino al 75%; è stata viceversa data facoltà alle Amministrazioni di concedere un'anticipazione, prima dell'inizio di esecuzione del contratto, nella misura massima del 20% del prezzo contrattuale, previa prestazione di idonee garanzie per l'importo equivalente.

zione, e conformemente allo spirito della normativa nel suo complesso, l'anticipo dovrebbe ritenersi legittimamente ottenibile non appena approvato il contratto; l'Amministrazione invece, confortata da analoghe interpretazioni restrittive anche per l'art. 7 della cosiddetta legge Bozzi (l. n. 825 del 22.12.'73), concede il pagamento delle anticipazioni solo dopo la registrazione del contratto, attenendosi sempre al vecchio concetto di controllo preventivo di legittimità.

Così pure è stata sovente incerta e contraddittoria l'interpretazione data alla disposizione dell'art. 1, secondo comma, del decreto ministeriale citato, la quale consente all'Amministrazione, nei contratti a durata pluriennale, di concedere "anticipazioni pari al 50% della quota del prezzo che fa carico al bilancio del corrispondente esercizio" (del prezzo previsto o delle somme impegnate?) e, ulteriormente, un altro anticipo del 25% legato (art. 1 ultimo comma) al raggiungimento del 40% "del prezzo contrattuale" (complessivo o dei singoli lotti?) (1).

Queste incertezze sono comuni a tutti i contratti simili, stipulati con qualsiasi Amministrazione; è particolarmente grave tuttavia che proprio nell'esecuzione di forniture militari complesse non venga data adeguata considerazione all'adempimento per lotti: quando il contratto è suddiviso in più lotti, le quote di anticipi e di lavori svolti, nonché le trattenute a garanzia di cui al successivo art. 2 del citato decreto, dovrebbero logicamente riferirsi all'importo dei lotti stessi; parimenti ha scarso significato l'accantonamento del residuo (50%) fino all'esecuzione completa del contratto.

Ancora una volta, peraltro, deve rilevarsi che al fondo della disapplicazione sostanziale di certe norme vi è il mancato coordinamento tra funzione legislativa e quella amministrativa (prassi seguita da certe Amministrazioni, Tesoro, Ragionerie centrali e Corte dei Conti),

(1) Si tenga presente che un recente decreto ministeriale ha modificato questa normativa, per i contratti la cui "esecuzione abbia inizio ... nel periodo decorrente dal 1° gennaio al 31 dicembre 1978", riducendo la misura dell'anticipazione al 20% del prezzo contrattuale (D.M. 3 ottobre 1977).

per cui una soluzione effettiva non può che ricercarsi in un diverso e più chiaro assetto organizzativo della contrattualistica pubblica.

Su di un secondo punto il Gruppo di lavoro ha raggiunto univoci convincimenti: è auspicabile che si addivenga in tempi brevissimi a eliminare le esistenti discriminazioni normative che, specie a seguito delle recenti innovazioni, consentono procedure e tempi di pagamento nettamente più celeri e rigorosi nel caso di contratti per l'esecuzione di opere pubbliche rispetto a quelli per pubbliche forniture. Ciò è possibile già allo stato in via di mera prassi, stante l'elasticità della disciplina di questa fase dell'iter procedimentale del contratto; sicchè appare lecito sostenere che possa utilmente recepirsi pattiziamente la normativa più favorevole prevista per i lavori pubblici, in attesa che la nuova disciplina generale ponga anche per l'esecuzione di contratti di fornitura termini e garanzie precisi.

I problemi cui detto adeguamento potrebbe dare nell'immediato un pronto avvio di soluzione sono essenzialmente quelli legati a tempi e ritardi nei pagamenti. Attualmente, il tempo medio per ottenere il pagamento di anticipazioni è di circa tre mesi, mentre quello occorrente per ottenere il pagamento di fatture a saldo è di circa cinque mesi.

I termini suddetti sono conseguenza dell'iter che i mandati di pagamento debbono seguire per divenire liquidabili presso la Tesoreria Provinciale (Direzione Generale, Ragioneria, Corte dei Conti, Ministero del Tesoro, Tesoreria Provinciale); ma vengono sovente appesantiti a causa del fatto che essi decorrono dal momento in cui tutta la documentazione di liquidazione è stata predisposta dalla Direzione generale competente. Ora, tutti i ritardi nella esecuzione di collaudi, nella presa in carico dei materiali, nella preparazione e trasmissione

di moduli e documentazioni varie necessarie per la redazione del conto di liquidazione, comportano, di tutta evidenza, corrispondenti ritardi nei tempi di liquidazione delle relative fatture (che vanno da un minimo di 4 mesi ad un massimo di 8 mesi; la situazione è ancora peggiore nel caso dei rimborsi delle penali: alcune pratiche di rimborso di penali sono ferme da anni presso la competente Direzione generale).

E' intuitivo anzitutto l'importanza di mutuare dall'esperienza della legislazione sui lavori pubblici la predeterminazione minuziosa delle procedure di collaudo e la imposizione di un termine iniziale e finale per lo stesso (del resto già previsti nel capitolato d'oneri dell'aeronautica - art.41).

Quest'ultima esigenza, come è noto, è particolarmente avvertita in relazione alle ipotesi in cui l'Amministrazione militare debba porre a disposizione del fornitore navi, edifici, ovvero consegnare siti per la messa a punto e il collaudo in opera della fornitura: di un certo interesse, al riguardo, potrebbe risultare la nuova normativa per l'effettuazione del collaudo prevista dall'ormai noto schema di disegno di legge (art. 20), specie ove si diffonda una estensiva interpretazione della possibilità di sostituzione dell'atto formale di collaudo con un'attestazione di regolare esecuzione per forniture d'importo limitato.

In secondo luogo, può essere opportuno applicare per analogia le norme relative al pagamento del prezzo, per quanto concerne sia gli acconti, che le anticipazioni, che il saldo finale e la revisione prezzi: anche qui, è significativo che nella nuova disciplina per le forniture dello Stato (art. 23-27), questa operazione venga di fatto realizzata in via legislativa prevedendo lo stesso regime di

effettuazione dei pagamenti, basato su termini precisi e, conseguentemente, sull'applicazione - a richiesta di parte - degli interessi di mora per ritardi nell'emissione del titolo di spesa o nella corrispondenza della rata di saldo. Con soddisfazione va preso atto anche della prospettata estensione ai contratti di fornitura - secondo quanto era negli auspici delle aziende operanti con le Amministrazioni militari - della concessione degli acconti revisionali e degli interessi di mora su dette somme, secondo una disciplina in tutto simile a quella prevista dalla legge 21 dicembre 1974, n. 700 per gli appalti di opere pubbliche (sino ad oggi questa possibilità è ammessa solo da una direzione - Telecom - della Marina Militare) (1).

Una riforma normativa che vada nel senso sopra evocato, sembra dimostrare che vi è ormai un largo consenso, anche a livello parlamentare, per la definizione di rapporti finanziari più chiari tra committente pubblico e privato fornitore e che il momento è quindi favorevole per rappresentare alla controparte (e alla pubblica opinione) le esigenze aziendali in ordine a tempi e modalità uniformi e ragionevoli per il pagamento delle forniture.

In questo senso, può dirsi anche avvalorata una terza conclusione cui è pervenuto il Gruppo di lavoro: che vada cioè reperita la sede per una riflessione in comune, tra le aziende interessate e l'Amministrazione militare nel suo complesso, sull'insieme di possibilità offerte già oggi dalla normativa vigente soprattutto per la parte finanziaria, per la diffusione di quegli accorgimenti migliorativi che in

(1) Resta aperto invece il problema di individuare un sistema di copertura in bilancio delle maggiori spese per revisione prezzi, non essendo stata riprodotta nello schema in questione - nè può applicarsi in via di mera prassi - la previsione della medesima legge n. 700 che consente di prelevare - per stato d'avanzamento - i fondi per la revisione sulle somme stanziati per il contratto, salvo il reintegro dello stanziamento globale per la somma corrispondente.

via di prassi interpretative si possono generalizzare e per lo studio costantemente aggiornato dei modi di retribuzione e di finanziamento del contratto.

La mancanza di una forma organizzativa istituzionale per questa attività di analisi congiunta è forse una delle ragioni di insoddisfazione più sentita nel mondo industriale: l'autoregolazione di ciascun settore produttivo mediante un rapporto verticale azienda - associazione di categoria - direzione interessata, non è infatti più adeguata alle esigenze dei tempi, mentre si impone ormai la costituzione di organismi misti del tipo prospettate più volte in questo rapporto.

In particolare, un fertile campo di indagine sarebbe rappresentato dalle formule di determinazione del prezzo: è di tutta evidenza, infatti, l'importanza per lo stesso committente pubblico di poter operare una scelta razionale tra una pluralità di tecniche retributive, soprattutto qualora il prezzo dei beni non possa essere lasciato alla sola determinazione del mercato concorrenziale. Razionalità vuol dire, anzitutto, scelta non vincolata in modo assoluto da predeterminazioni legislative, ma strutturata sul tipo di commessa concreta; in secondo luogo, scelta effettuata sulla base di un substrato informativo chiaro e reale (analisi dei prezzi e dei costi). Ciò significa, in termini concreti, che la formula retributiva del prezzo fisso globale non deve essere la sola, ma che essa deve convivere accanto a quelle altre che basino sui costi reali i parametri di formazione del prezzo.

Vi sono, in proposito, esempi sempre più numerosi di soddisfacenti modalità di corresponsione del prezzo, nei programmi multi-

nazionali cui partecipano aziende italiane (1).

In particolare, un'indicazione interessante che da questi ultimi ci proviene è la tendenza a "forfettizzare" il prezzo di una commessa per le parti in cui sia possibile prevedere con attendibilità un prezzo fisso, scorporando da prestazioni complesse quelle parti che a ciò si prestano, e retribuendo le altre a rimborso dei costi: ciò denota che anche il "prezzo fisso" (con revisione) può costituire uno strumento efficace nelle mani dell'acquirente pubblico, purchè questi metta in condizione l'impresa - o la costringa - di dare inizio all'esecuzione nel tempo più ravvicinato possibile alla data della stipulazione del contratto.

Sul piano nazionale, le innovazioni più interessanti, introdotte dalla legislazione "promozionale" navale e aeronautica, sono sostanzialmente la possibilità di impegno pluriennale senza necessità dell'intervento del Ministero del Tesoro e quella, in parte conseguenziale, di apportare varianti alla fornitura - purchè senza aumento di prezzo complessivo - con semplice verbale sottoscritto dalle parti e approvato dal Ministro. Queste novità ci sembrano in sintonia con l'acennata esigenza migliorativa, tanto più che, attualmente, si sviluppa la tendenza a stipulare anche per commesse di ricerca, contratti a prezzo limite. In questo metodo retributivo, come è noto, lo stanziamento di bilancio costituisce infatti il limite massimo di prezzo

(1) Si veda, in particolare, per il programma MRCA, l'allegato 4.

riconoscibile per il contratto (1): se il prezzo definitivo risulta inferiore ai limiti di stanziamento, viene corrisposto un prezzo più basso e la somma residua passa nei cosiddetti fondi in economia. Ma qualora occorra superare il "tetto" previsto, la formula, che dovrebbe essere a rimborso dei costi effettivamente sostenuti, trova un ostacolo normativo insuperabile, allo stato, nel principio contenuto nella legge di contabilità generale (art. 12 e suo regolamento, art. 111) secondo cui il contratto deve avere termini e durata certi e deve contenere l'indicazione dell'impegno di spesa determinato.

E' questa un'ipotesi che in modo esemplare illustra l'utilità di un approfondimento in sede di organismo misto: è lecito pensare che si possa infatti aggirare il vincolo costituito dall'obbligo di rispettare lo stanziamento di bilancio, nel pieno rispetto della vigente normativa "promozionale", mediante il semplice inserimento nei contratti a prezzo ~~limite~~ di una clausola che ponga un "limit of liability" del tipo introdotto con successo nel programma ESRO. Tale clausola potrebbe prevedere che, se ad una certa fase del lavoro l'appaltatore o fornitore si accorga di aver superato, o pensi di dover comunque superare per il futuro, il limite di prezzo al quale ha assunto il

(1) In sintesi, si ricorda che il meccanismo opera nel seguente modo: il limite è fissato dalle parti all'inizio delle trattative, previa analisi dei prezzi; i pagamenti in conto avvengono in corso di fornitura fino a un massimo di circa l'80% del valore della stessa; il saldo viene corrisposto solo dopo l'accertamento del prezzo definitivo, basato su un'analisi dei costi effettivamente sostenuti, svolto da auditor ministeriali in numero variante a seconda dell'importanza del progetto.

42.

lavoro (limit of liability), ne debba dare tempestiva comunicazione al committente, cui andrebbe riservata la facoltà di decidere se dare ulteriormente corso all'esecuzione della commessa o sospenderla. Per dovere di onestà espositiva, e per sottolineare la disponibilità della controparte sul tema specifico, si segnala che, del resto,, un sistema indiretto per giungere a analoghi risultati è utilizzato sovente nei contratti con le Amministrazioni militari, che ammettono la clausola di accettazione con prestazioni ridotte, cioè l'accettazione del prodotto da parte del cliente anche se i limiti di specifica, nell'ambito del 20%, non sono pienamente rispettati. Ciò è positivo per entrambe le parti, e, in particolare, soprattutto nei maggiori contratti di sviluppo, consente all'Amministrazione un margine di discrezionalità nel valutare l'adempimento della prestazione contrattuale: in alcuni casi, si rende così possibile non rifiutare in blocco tutto il prodotto (si veda l'esempio del capitolato generale dell'aeronautica).

°
° °

E' evidente comunque che, oltre un certo limite, la via dello adattamento e della prassi interpretativa non sia ulteriormente percorri-
bile.

L'esperienza stessa della disciplina dei rapporti economici nell'appalto di opere pubbliche dimostra che anche in quel settore la disciplina normativa è lungi dall'essere perfetta e non risolve appieno i problemi dei tempi di pagamento e degli oneri finanziari dell'appaltatore: valga, per tutti, l'esempio della normativa sugli interessi di mora, che essendo condizionata all'intimazione di parte, rimane spesso non pra-
ticata per calcolo di convenienza dello stesso operatore privato.

E' ovvio pertanto che, nel suo complesso, l'intero aspetto del finanziamento del contraente industriale nei contratti con l'Ammini-
strazione militare richiede un ripensamento su basi nuove e originali: come spunto di riflessione per l'indagine di un eventuale organismo mi-
nisteriale - a composizione allargata alle imprese - si tiene peraltro a segnalare quanto meno due aspetti finanziari: quello del sostegno alle esportazioni e il problema dello sconto del contratto presso un istitu-
to finanziario apposito.

Sotto il primo profilo, ricordando quanto già brevemente ac-
cennato sul valore strategico per l'amministrazione Difesa del disporre di un produttore nazionale di certi beni militari essenziali e dei connessi problemi di programmazione aziendale delle produzioni, si giustifica la esigenza che una più larga quota di prodotti dell'industria bellica nazionale venga venduta all'estero con il sostegno finanziario istituzionale da parte dei pubblici poteri.

Ancora una volta, è legittimo fare riferimento alle forme or-
ganizzative adottate dagli altri paesi esportatori di materiale bellico,

nostri diretti concorrenti, e, in particolare, alle semplici, ma efficacissime, misure di sostegno in vigore in Francia, ove per legge (art. 29 della legge n. 57 - 1324 del 28 dicembre 1957) l' "agenzia" di approvvigionamento può piazzare un ordine a un fornitore nazionale per la costruzione di una certa quantità di materiale, restando inteso che questo sarà destinato all'esportazione e che, qualora, a una certa data, parte o tutto il materiale in questione non sarà stato invece esportato, esso verrà destinato alle forze armate francesi. E' di tutta evidenza che mediante questa procedura può assicurarsi al costruttore il finanziamento della intera produzione, consentendogli di offrire sul mercato internazionale termini di consegna estremamente brevi.

Una seconda disposizione particolare (l'art. 5 della legge n. 63 - 1293 del 21.XII.1963) autorizza invece il governo a concedere ai costruttori d'armamento nazionale crediti rimborsabili coi proventi delle esportazioni future per lo sviluppo di armi per le quali non vi è richiesta da parte delle forze armate nazionali; a ciò si aggiunge, in Francia e, massimamente, nei paesi anglosassoni, una dettagliata e importante normativa di favore nell'ipotesi di contratti di ricerca e sviluppo di beni tecnologicamente nuovi.

Sotto il secondo profilo, rileva l'analisi delle possibilità di superamento delle attuali forme di garanzie contrattuali, basate essenzialmente su misure di natura monetaria (o assicurativa, il che è lo stesso), verso forme di intervento di terzi, finanziatori del contraente privato dal momento in cui questi è risultato aggiudicatario, che si assumano verso la controparte pubblica - beneficiaria della garanzia - l'obbligazione di pagare i danni derivanti dall'inadempimento dell'ob-

bligato principale, oppure di sostituirsi a questo nell'adempimento degli obblighi previsti dal contratto (1).

Potrebbe analizzarsi anche per l'Italia la possibilità di intervento, in programmi di forniture particolarmente qualificanti e articolate, di organismi finanziari presso i quali si possa scontare il contratto, mediante cessione dello stesso e, al limite, della stessa lettera di intento con valore vincolante, ottenendo l'immediato anticipo integrale dell'intero importo contrattuale.

Questo sistema, che sposta presso l'istituto finanziatore il momento delle verifiche contabili di congruità dei prezzi e quindi di analisi dei costi, appare allo stato ipotizzabile solo mediante istituzione di nuovo ente pubblico, o autorizzazione - per legge - ad un organismo esistente (ad es. : Mediocredito Centrale) a operare nel settore.

Questi ultimi soltanto, a differenze di un possibile consorzio privato di banche, sia pure operante con finalità e secondo tecniche non dissimili, potrebbero avvantaggiarsi di un rapporto preferenziale con le Amministrazioni committenti, e con quelle di controllo, per una più sollecita definizione dei rapporti economici nei quali si verrebbero a surrogare, e per ottenere il pagamento diretto di quanto spettante all'impresa finanziata.

In questa linea potrebbe studiarsi anche, nella riforma in atto della Cassa Depositi e Prestiti, la possibilità di consentire a

(1) Gli esempi più significativi, anche in questo caso, sono quelli esteri del performance bond, in uso presso le amministrazioni statunitensi, e dell'azione della Caisse nationale des Marchés (CNME). Un ampio ragguaglio circa le modalità operative della Caisse è fornito in allegato 8).

quest'ultima rapporti contrattuali diretti (rilascio fidejussioni, prestiti alle aziende) con i privati o, comunque, una certa autonomia nei confronti delle Amministrazioni committenti mediante utilizzo di fondi propri (da cauzioni, penali.. etc.) per il prefinanziamento amministrativo di altre commesse pubbliche.

A L L E G A T I

47.

ALLEGATO 1MODELLO DI STRUTTURA ORGANIZZATORIA DEI SERVIZI CONTRATTUALI DELL'AMMINISTRAZIONE MILITARE

Preme affermare, in via preliminare, la compatibilità dell'istituzione di forme apparentabili alle agenzie con le vigenti leggi italiane, risolvendo, sul piano del puro dibattito giuridico-costituzionale, la questione della possibilità e modalità di istituzione di una "Agency"; si affronterà, in secondo luogo, il problema della tecnica organizzativa di un tale modulo operativo, cioè, in ultima analisi, delle finalità stesse dei processi di acquisizione di beni sul mercato da parte della P.A.

Sul piano formale, poichè la cosiddetta impresa-agenzia realizza, nel nostro caso, uno scorporo di attività amministrativa all'interno dell'ente ministeriale, la sua costituzione deve avvenire mediante legge che contenga almeno la normazione di principio sul suo modo di attività, nel rispetto del dettato costituzionale (art.97) che impone l'organizzazione degli uffici secondo disposizioni di legge. Essendo però la riserva di legge comunemente ritenuta solo relativa e non assoluta, è possibile che altri atti normativi (decreti ministeriali) definiscano poi in concreto i modelli organizzatori dell'Agenzia stessa (in particolare, le sue articolazioni).

Nè possono sorgere problemi di legittimità costituzionale con riguardo ai fini dell'"imparzialità" e del "buon andamento" dell'azione amministrativa, voluti dal medesimo art.97. Imparzialità è intesa in fatti in dottrina come rispetto del principio di legalità, che non viene meno nell'ipotesi di un'organizzazione, anche di tipo privatistico, che venga inserita mediante legge in un quadro di direttive e controlli

facenti capo a un ente sovraordinato (ministero), che sia di diritto pubblico. E, d'altra parte, il rispetto del secondo fine costituzionale, del "buon andamento", impone di non sacrificare l'efficienza dell'azione amministrativa alla garanzia dell'imparzialità, mentre nessuno può sostenere che esso richieda necessariamente la disciplina di diritto pubblico dell'attività.

Sul piano organizzativo, risulta difficile dire se possa essere adottato un modello unitario per gli organi centrali, quelli periferici e per le diverse Forze Armate: è probabile che vada ricercata anche un'articolazione territoriale che tenga conto dei diversi "livelli" di contrattazione che l'A.M. richiede attualmente. E' certo però che, al di là di un certo limite di somma e, comunque, per programmi relativi a sistemi d'arma con elevato contenuto di ricerca, è necessaria una concentrazione, presso servizi centralizzati, delle attività di acquisto e di appalto dei lavori.

In questa sede ci proponiamo di delineare brevemente alcuni spunti per l'istituzione di un tale servizio centrale di contrattazione, rinviando a successivo allegato l'esame di misure di coordinazione, di tipo orizzontale, con altri similari organismi all'interno di diversi dicasteri.

Organizzativamente, l'agenzia (o "servizio centrale contratti" o "direttorato centrale approvvigionamenti militari" ...) deve essere posta in condizione di svolgere con la massima autonomia e agilità l'attività gestionale, di controllo e di sviluppo, di specifici programmi a essa affidati, o di singoli contratti di importo superiore a un certo ammontare.

E' essenziale, pertanto, che il nucleo operativo sia il più ristretto possibile, ma che al suo interno siano rappresentate al tempo stesso le componenti del settore tecnico e di quello amministrativo. Ciò sembra ottenibile mediante una struttura composta essenzialmente di personale altamente specializzato nei campi del diritto, dell'economia, della statistica, ingegneria..., che necessariamente apparterebbe a un ruolo organico speciale, svincolato dall'ordinamento gerarchico-burocratico interno al dicastero, e dovrebbe rispondere in via immediata al solo direttore dell'agenzia (o servizio), a sua volta responsabile direttamente nei confronti del potere politico decisionale.

All'interno di questo organismo contrattante, il personale specializzato darebbe luogo alla figura del "funzionario contrattante", sull'esempio straniero: volta a volta, lo specialista della contrattazione per la singola disciplina interessata dal programma di acquisti, o uno staff integrato di esperti agente come gruppo di lavoro, sotto la sua responsabilità, dovrebbe svolgere direttamente (o mediante delega del responsabile del contratto), tutte le operazioni che vanno attualmente dalla redazione dello schema di contratto e dei capitolati tecnici, alle gare o affidamenti delle opere e forniture, alla conclusione del contratto.

Per questa fase, naturalmente, gli agenti dovrebbero conformarsi ai programmi di acquisto o di lavori che l'organo politico-decisionale sovrastante (il complesso organizzatorio parlamento-ministro-organismi consultivi) è tenuto a formulare e evidenziare mediante appositi atti.

Ovviamente tali programmi saranno più frequentemente pluriennali e aggiornabili anno per anno, comprendendo più contratti, ripartiti su più esercizi finanziari; ma lo stesso principio potrebbe valere per gli acquisti di beni e di servizi: è evidente comunque la necessità

di raccordare l'attività dell'agenzia, sia sotto il profilo della programmazione amministrativa (per tipo di approvvigionamento: annuale, pluriennale, imprevisti) sia sotto il profilo della programmazione finanziaria, con il PPBS. In particolare, rispetto a quest'ultima tecnica di bilancio, andrà prevista, all'interno dei programmi, una specifica riserva di "elasticità" che permetta la soddisfazione di bisogni imprevisti, onde evitare anche rischi di scoperture finanziarie per carenze temporanee nella disponibilità di fondi di cui beneficia l'agenzia per lo svolgimento del programma (1).

Il numero dei funzionari contrattanti dell'agenzia dovrebbe essere, come s'è detto, alquanto limitato: in alternativa ai tradizionali sistemi del comando o distacco di personale da un'amministrazione all'altra (nel nostro caso, dai vari servizi del Ministero alla costituenda agenzia), a fonte di gravi problemi, potrebbe privilegiarsi il libero avvalersi da parte dei funzionari stessi, di tutti gli organi tecnici del dicastero, da qualsiasi direzione amministrativa siano attualmente organicamente dipendenti. Ciò consentirebbe di evitare duplicazioni e spreco di servizi qualificati, e di contrastare la possibile tendenza ad appesantimenti di organici motivata col fine di dotarsi di "esclusivi" organici tecnici interni all'agenzia. Al contrario, dovrebbe studiarsi la possibilità di sviluppare le consulenze tecniche da parte di centri esterni funzionanti presso qualsiasi altra amministrazione dello Stato, o anche, al limite, da parte di operatori privati, la cui designazione come consulenti andrebbe fatta con le dovute cau-

(1) A problemi parzialmente diversi, sotto questi profili, andrebbero incontro invece delle agenzie ad hoc, costituite di volta in volta, per l'esecuzione di un programma o di una grossa commessa, con una dotazione complessiva autonoma per procedura d'acquisto. Si veda, in questo senso, l'esempio della NAMMA, (in allegato 4), costituita per il programma M.R.C.A.

51.

tele, ma con l'agilità che la conclusione di determinati contratti può imporre: anche a questo riguardo, sembra necessario riconoscere una certa autonomia all'organo amministrativo competente, nell'ambito di criteri generali di tale scelta predeterminati con legge.

Su di un piano più generale, oltre all'"avvalimento" di uffici in senso tecnico-giuridico, il servizio contrattante dovrebbe comunque raccordarsi in via istituzionale con eventuali comitati consultivi interni (vedi allegato 3) e disporre in modo accentrato di tutte le conoscenze tecniche, economiche, gestionali reperibili presso enti pubblici gestori di imprese, organi o enti pubblici di ricerca, nonché della possibilità di analizzare questi dati con strumenti moderni (centro elettronico nel quale "programmare" anche l'esecuzione dei contratti). Ciò, sia ai fini di comparazione di analisi dei costi e dei prezzi, sia per una migliore formulazione dei requisiti tecnici dei beni per cui si tratta si da giungere in tempi ragionevoli, all'auspicata normalizzazione delle nomenclature e standardizzazione delle procedure e dei capitoli.

Elemento caratterizzante della formula organizzatoria dell'agency è poi che la fase d'esecuzione venga seguita sempre dai medesimi funzionari contrattanti: a costoro competerà perciò l'effettuazione di controlli dei costi e di quelli tecnici concomitanti e finali, salva la designazione di speciali incaricati per i collaudi.

Sul piano finanziario, un immediato riflesso si avrebbe per le aziende dal fatto che la stipula dei contratti avverrebbe immediatamente dopo l'affidamento dei lavori, consentendo di pagare i fornitori, su stati d'avanzamento regolarmente vistati da appositi organi di controllo tecnico-amministrativo interni all'agenzia, da parte dello stes-

so funzionario contrattante, a carico del proprio budget (o apertura di credito) per quel contratto.

Non è chi non veda che destinare un personale specializzato a seguire l'insieme delle operazioni contrattuali e a occuparsi, per la durata di un programma, solo della sua realizzazione, pone questi funzionari nella migliore condizione per valutare la tempestività e qualità delle prestazioni finali, e quindi anche per manovrare con sufficiente duttilità gli strumenti incentivanti a disposizione (sia, a livello complesso, la gestione di formule di prezzo sofisticate, sia, più semplicemente, i premi), e per applicare, con la dovuta discrezionalità, eventuali altre misure finanziarie (esonero da cauzioni, polizze assicurative, applicazione di penali...).

E' chiaro che, sotto l'aspetto interno, un simile servizio contrattante dovrebbe quindi godere di particolari autonomie e di garanzie specifiche al fine dell'eliminazione di indebite ingerenze; cionondimeno permane un grave rischio connesso alla adattabilità di una soluzione "tecnocratica" alla realtà organizzativa del nostro paese.

Da una parte, tuttavia, deve esser sottolineato il più chiaro assetto di responsabilità che si viene ipotizzando, sì da pensare che le stesse sanzioni oggi previste, e difficilmente applicabili, sarebbero più agevolmente azionabili. D'altra parte, restano evidentemente da approfondire e precisare i controlli, non più sugli atti, ma sulla gestione dei contratti.

Senza entrare nei dettagli di un tema vasto come quello dei controlli, pare sufficiente porre, come base di organizzazione, l'esistenza di un servizio di controllo (Ragioneria? sezione mista Corte dei Conti - Ragioneria?) anch'esso accentrato e interno al dicastero, che operi con procedure di audit nei confronti del privato contraente e di analisi contabile sul "fatto" contrattuale complessivo.

Ovviamente tra i due servizi dovrebbe esistere, più che un rapporto di controllo in sensotecnico, una posizione di equiordinazione, che faciliti una collaborazione informale e efficiente: in quest'ottica, il servizio contrattante si servirebbe del secondo anche per chiedere investigazioni ispettive in fase di formazione del contratto, e l'esercizio di poteri, propri del secondo, esibitori di contabilità privata; viceversa, il servizio di controllo dovrebbe dipendere da quello operativo quanto all'attivazione del controllo stesso.

54.

ALLEGATO 2FORNITURE MILITARI - STUDI E PIANIFICAZIONE DEI PROGRAMMI

L'ideazione e la nascita di un programma può derivare o da una esigenza operativa dell'Amministrazione oppure essere il frutto di una autonoma ricerca della Società.

Esigenze delle FF.AA. in campi di attività ancora nuovi o comunque non approfonditi provocano l'interessamento al problema da parte del Consiglio Tecnico Scientifico della Difesa. Tale organo delle FF.AA. dispone di un proprio piano finanziario di spesa con il quale, in base ad una programmazione annuale, vengono finanziati studi e programmi presso l'industria privata. In sede di preparazione di tale programma di finanziamento avvengono frequenti contatti sia con i responsabili delle divisioni studi delle società sia con i responsabili del marketing. Questa forma di collaborazione tra F.A. e Ditta, se positivamente avviata, si concreta nella figura del contratto di studio.

La prestazione oggetto di tale contratto consiste nell'accertamento dei dati essenziali del problema e nello studio della "fattibilità" dell'impresa.

Il finanziamento ha luogo mediante la messa a disposizione dei fondi da parte del CTSD alla Direzione Generale competente del Ministero.

Le procedure di finanziamento normalmente ad oggi seguite si articolano su tre direttrici:

- . reperimento dalle normali assegnazioni sul Bilancio Difesa, con possibilità di reperire fabbisogni addizionali maturati nell'esercizio finanziario (extra costi per modifiche o costi aggiuntivi per maggior escalation) nell'esercizio successivo o in fase di assestamento bilancio per l'anno in corso;
- . reperimento fondi con "leggi promozionali". Si ricordano le note leggi Marina, Aeronautica, Esercito, di cui le prime due già operanti e

la maggior flessibilità per la legge Aeronautica di procedere - dopo verifiche annuali - all'aggiornamento degli importi stanziati;

- reperimento fondi con provvedimenti "ad hoc" extra Bilancio Difesa. Si ricorda il finanziamento del programma G 222. Tali finanziamenti fanno seguito a specifiche delibere CIPE e per "cause motivate" lo stanziamento globale può essere aggiornato.

I presupposti per il finanziamento di un determinato progetto sono pertanto: l'interesse degli Stati Maggiori e la capacità tecnica in uomini, mezzi ed eventuale esperienza precedente della Ditta. Tutti questi tipi di contratti sono conferiti nella maggior parte a trattativa privata.

Per contratti di studio di limitata entità esiste la possibilità di conferire ad un funzionario dell'Amministrazione (per lo più un ufficiale) la responsabilità della condotta e controllo dell'intero studio. E' il D.P.R. 25.5.65 n.993 che, applicato dalla Marina per contratti fino a 50 milioni, non è stato mai preso in considerazione dall'Esercito (l'Aeronautica potrebbe usufruire del R.D. 6.4.33 n.805): tale D.P.R. compendia i vantaggi di alcune delle proposte del rapporto: massimo snellimento delle procedure, unico interlocutore. Purtroppo, anche a seguito di rilievi sollevati dalla Corte dei Conti il provvedimento legislativo sta progressivamente cadendo in disuso.

Spesso il contratto di studio non copre le intere spese che la società incontra od ha incontrato per la ricerca; in tal caso trattasi per la Società di investimenti parziali in un determinato campo nella prospettiva di un favorevole sviluppo del mercato.

Il risultato favorevole dello studio (acquisizione dei dati ricercati, conclusione di fattibilità) non equivale a certezza sull'ul

teriore sviluppo industriale. Spesso l'Amministrazione ha bisogno dei risultati dello studio solo per il confronto con altri programmi. Persino l'avvenuta realizzazione industriale con esito favorevole dei primi apparati non è garanzia di produzione per le successive necessità delle FF.AA.

Gli studi condotti dalle società indipendentemente da finanziamenti o richieste dell'Amministrazione - se conclusi positivamente - possono portare a realizzazioni prototipiche suscettibili di azione di marketing, e, quindi, di industrializzazione e vendita anche a FF.AA. estere. Trattasi comunque di eventi isolati; è infatti opportuno mettere in rilievo l'importanza fondamentale, ai fini dell'acquisizione di commesse estere, della preventiva determinazione d'acquisto del prodotto da parte delle FF.AA. Italiane. La ritardata programmazione sia a livello tecnico che legislativo dell'acquisto di sistemi d'arma da parte delle FF.AA. ha quasi sempre per conseguenza la perdita di rilevanti commesse estere. Viceversa, l'aver potuto dimostrare il finanziamento dello studio e l'acquisto del prodotto da parte delle FF.AA. ha contribuito in misura decisiva all'ottenimento delle stesse.

In conclusione:

- per i programmi di studio l'intervento delle ditte presso CTSD e S.M. consiste nel fornire documentazione, informazioni e progetti. Il programma è comunque classificato soltanto come iniziativa CTSD oppure Stato Maggiore.
- Per i programmi di approvvigionamento delle FF.AA. l'intervento delle ditte avviene a livello marketing presso le competenti D.G. E' lo Stato Maggiore - sentite le Direzioni Generali - il responsabile delle decisioni.

- E' indispensabile una tempestiva programmazione sia per attività che per tempi da parte dell'Amministrazione ai fini di consentire alle ditte orientamenti e scelte della propria produzione.

Problemi specifici si pongono in ordine al finanziamento e pianificazione dei programmi aeronautici. In merito, si riporta una nota dell'ufficio studi dell'azienda interessata.

"La vastità dei programmi aeronautici, la loro durata nel tempo e l'entità degli impegni finanziari che essi comportano, impongono la necessità di riguardarli con una ottica molto diversa da quella con cui si considerano gli altri programmi militari.

La valutazione dei costi di un programma aeronautico deve tener conto di tutte le fasi in cui esso si articola e dello sfasamento nel tempo fra spese e ricavi. Quest'ultimo aspetto, nel panorama economico attuale, assume carattere di particolare onerosità per il finanziamento delle operazioni.

Normalmente la F.A. interessata e per essa il suo organo tecnico di approvvigionamento, riconoscono gli oneri relativi alle fasi di studio, progettazione, produzione prototipica, sperimentazione e omologazione.

Tuttavia, oltre alle notevoli difficoltà che si incontrano per ottenere il riconoscimento di talune di tali spese, di solito non viene recuperato dall'industria l'onere derivante dal ritardo con cui tali spese vengono riconosciute.

Non di rado esse vengono inserite addirittura nel prezzo del prodotto di serie, con conseguente ulteriore ritardo di realizzazione del relativo importo da parte del fornitore.

58.

Un altro onere, che l'industria deve sopportare e che raramente e solo parzialmente viene riconosciuto, è quello della industrializzazione e/o serializzazione del prodotto.

Si intendono qui non solo le spese per la costruzione delle attrezzature, gli investimenti specifici e tutto l'avviamento della produzione, ma anche tutto quel processo di prova, modifica e perfezionamento del prodotto che passa dalla fase prototipica a quella di serie per rispondere alle specifiche operative di Reparto che vengono inserite nel capitolato tecnico.

Combinando l'entità di tali spese, con gli aspetti indotti dei ritardi, del riordinamento della linea di produzione, dello sfasamento temporale sempre esistente e sempre notevole, tra costi e ricavi, si raggiungono oneri notevoli che non sono mai ricoperti dal committente che è assillato dai suoi problemi di scarsità di fondi e quindi ricerca ogni via per economizzare sulle spese.

Infine la fase di produzione propriamente detta è influenzata dal numero di unità che verranno prodotte.

Normalmente la F.A. ha necessità che sono largamente al disotto del numero di unità, necessarie per realizzare se non l'ottimum economico, almeno un volume di produzione che si avvicini al punto di pareggio tra spese complessive e ricavi cumulati.

Nel prezzo unitario che si ottiene dall'Amministrazione militare, non viene mai tenuto conto di tale fattore che si aggiunge quindi agli altri per gravare negativamente sui risultati economici della produzione.

L'accenno a questi aspetti, che sono soltanto indicativi e non esaustivi della problematica dei costi e dei ricavi, serve per porre in evidenza la opportunità di una pianificazione della produzione

di mezzi aeronautici da condurre in collaborazione tra l'Ente approvigionatore e le industrie produttrici per definire tutti i contorni tecnico-economici di un programma di produzione aeronautica da avviare.

Gli esempi recenti di un programma internazionale come quello del velivolo Tornado, forniscono elementi per un modo diverso di procedere.

Il programma dovrebbe essere diviso in varie fasi, dovrebbero essere stabiliti vari punti di controllo dei costi, ma per ogni fase gli oneri di tutte le operazioni dovrebbero essere assorbiti dal committente.

La commercializzazione del prodotto sui mercati esteri, sempre auspicabile ed anzi da favorire con apposite misure governative di sostegno, potrebbe fornire l'opportunità di un rientro allo Stato di tutte o parte delle spese riconosciute nelle fasi di produzione per le esigenze nazionali".

60.

ALLEGATO 3SCHEMA DI FUNZIONAMENTO DI ORGANISMI CONSULTIVI INTERNI ALL'AMMINISTRAZIONE DELLA DIFESA

L'espletamento della funzione consultiva sui contratti al l'interno della stessa amministrazione contrattante, da parte di organismi misti del tipo che si è sommariamente tratteggiato nel testo, deve rispondere all'esigenza primaria di una semplificazione procedurale che porti a un accorciamento dei tempi di conclusione dei contratti stessi nel rispetto di un equilibrato rapporto con i funzionari preposti alla contrattazione, di cui non deve modificare nè diminuire il senso di responsabilità.

Ciò sembra realizzabile, allo stato, operando su tre elementi: a) costituendo, all'interno dell'Amministrazione Difesa, più organismi o "commissioni" consultive, specializzate "ratione materiae"; b) riducendo drasticamente il numero dei progetti di contratto da sottoporre a controllo per parere; c) abbreviando i termini di espletamento dell'esame del progetto di contratto.

Le commissioni potrebbero essere quelle attuali previste dalle leggi "promozionali", opportunamente riorganizzate e specializzate per singole "Armi", ovvero diverse, di tipo "orizzontale" o interforze, secondo l'oggetto del contratto: genio civile, aeronautica e congegni spaziali, elettronica e telecomunicazioni, informatica, materiali meccanici ed elettrici, armamenti (in senso stretto), approvvigionamenti generali ... Quest'ultima composizione favorirebbe l'integrazione, ove del caso, con analoghi organismi consultivi interni ad altre amministrazioni, o, al limite, l'istituzionalizzazione di organismi misti permanenti interministeriali, del tipo di quelli francesi; in tal modo, si potrebbe realizzare per concentrazione la funzione di coordinamento delle discipline contrattuali di approvvigionamenti aventi identico

oggetto ma facenti riferimento a servizi (o amministrazioni) diversi.

Alla disfunzione del prolungamento temporale delle procedure di formazione del contratto può comunque dare soddisfacente risposta solo l'innalzamento dei limiti di valore, stabiliti come soglia del controllo in forma di parere: limiti troppo bassi comportano, evidentemente, eccesso quantitativo, e temporale, di controlli.

Ci si potrebbe, in proposito, utilmente riferire al limite da tempo in vigore in Francia - di circa 1 miliardo - per l'esame obbligatorio di un progetto di contratto, rafforzato dalla selezione dei progetti entro una certa fascia di valori di spesa. Ovviamente, contratti particolari - come, ad es., contratti di ricerca o di costruzione di prototipi con clausole relative a diritti di proprietà industriale - dovrebbero essere assoggettati a controlli sistematici e selettivi.

Dovrebbe inoltre prevedersi, in via generale, che l'attività consultiva delle commissioni si possa svolgere, a richiesta dei funzionari competenti, su qualsiasi problema interessante la preparazione, la formazione e l'esecuzione dei contratti.

Un ulteriore profilo di semplificazione procedurale passa necessariamente attraverso l'abbreviazione dei termini di esame e di redazione dei pareri. I progetti di contratto, oggetto di parere "selettivo", devono essere trasmessi agli organismi consultivi con l'imposizione di un termine brevissimo (dieci giorni dal ricevimento) entro il quale l'organo deve decidere se sottoporre o meno a controllo il progetto. In ogni caso, se entro un certo termine massimo (anche variabile - da uno a due mesi - secondo l'importanza del contratto) non sia stato redatto parere alcuno, l'autorità contrattante deve ritenersi abilitata a procedere senza ulteriori indugi nell'attività contrattuale.

Questi organismi consultivi specializzati - specie ove si ponessero relazioni con altri dicasteri differenti - dovrebbero darsi come apparato strumentale una segreteria permanente, composta di relatori incaricati di istruire i dossiers, nominati, in via generale, tra i magistrati della Corte dei Conti e del Consiglio di Stato.

Infine, dovrebbe esaminarsi la possibilità di concedere al funzionario contrattante la facoltà di discostarsi dal parere emanato, motivando la propria decisione e comunicandola al ministro e alla commissione specializzata. A quest'ultima dovrebbe consentirsi invece di esprimere un' autonoma funzione di indirizzo mediante l'emanazione di direttive generali e di raccomandazioni al Ministro sui modi e sui contenuti dell'attività contrattuale.

63.

ALLEGATO 4PROGRAMMA M.R.C.A.

Il programma M.R.C.A. iniziò verso la metà del 1968 quando i Governi dell'Italia, della Repubblica Federale Tedesca, del Regno Unito, dell'Olanda, del Belgio e del Canada, trovandosi nella necessità comune di dover sostituire entro la metà degli "anni 80", i velivoli in dotazione alle rispettive Forze Aeree, allacciarono i primi contatti con le Industrie per verificare la possibilità di sviluppo e costruzione di un Sistema d'Arma polivalente e moderno che coprisse le necessità operative di ciascun Paese.

A seguito però del ritiro dall'impresa comune del Canada, verso la fine del 1968, e di Belgio e Olanda, al termine della fase di "fattibilità" a metà 1969, il programma, divenuto interamente europeo, fu sviluppato, sotto gli auspici della NATO, dai Governi di Italia, Repubblica Federale Tedesca e Regno Unito che, allo scopo di poterlo controllare in maniera efficiente, crearono, nel settembre 1969, una organizzazione internazionale denominata NAMMO (Nato Multirole Combat Aircraft Management Organization) che agisce tramite una Agenzia, la NAMMA, la cui organizzazione è illustrata in fig. 1.

Analogamente, in campo industriale, furono costituite nel 1969, su richiesta dei Governi, due Società, la PANA VIA GmbH e la TURBO-UNION Ltd.

La PANA VIA, Società di diritto tedesco con sede in Monaco, costituita da FIAT (15%), a cui nel 1972 è subentrata l'AERITALIA, BAC (42.5%) ed MBB (42.5%), designate dai Governi come Ditte Capo-Commessa nazionali, ha come finalità lo sviluppo e la produzione del velivolo, ad esclusione del motore, e opera su contratto diretto della NAMMA.

L'organizzazione della PANAVIA (fig. 2) è simile a quella della NAMMA, con personale limitato ai settori della organizzazione, pianificazione e controllo del Programma, mentre il lavoro esecutivo viene sviluppato presso le tre ditte capo-commessa e le loro subcontraenti nazionali.

La TURBO-UNION, Società internazionale con sede in Londra e costituita da ROLLS-ROYCE (40%), MTU (40%) e FIAT (20%), ha come finalità lo sviluppo e la produzione del motore RB-199-34R e opera anch'essa su contratto diretto della NAMMA.

Superata la fase iniziale di fattibilità, nel corso della quale furono esaminati in dettaglio i requisiti dei tre Governi e fu studiata la possibilità tecnica di soddisfarli con un velivolo multiruolo a freccia variabile, il programma M.R.C.A. è stato articolato nelle seguenti fasi:

- Fase di definizione
- Fase di sviluppo
- Fase di pre-serie
- Fase di production investment
- Fase di serie

ciascuna delle quali regolata da un contratto separato che per tutte le fasi, ad eccezione della serie, è del tipo a rimborso costi.

Nelle more di approvazione dei contratti, i lavori vengono autorizzati da apposite lettere di intento (I.T.P.: Instruction to Proceed) che costituiscono impegno vincolante ai fini delle consegne e pagamenti.

Per la determinazione dei costi valgono - per ciascun Paese - le regole nazionali.

Si evidenziano di seguito i capitoli di maggiore interesse:

- Fatturazione e pagamenti. La fatturazione dei costi diretti del programma, al netto dell'utile, viene fatta mensilmente in Lire ed i pagamenti, salvo indisponibilità (1) di fondi da parte del Governo italiano, vengono effettuati da NAMMA in Lire con un ritardo medio di 15 giorni dalla presentazione della fattura, fermo restando il diritto del cliente ad un accertamento successivo dei costi.

I costi addebitabili sono:

- manodopera diretta, valorizzata ai T.O. specifici del programma M.R.C.A.;
- materiali, al costo più le spese;
- quota dei co-produttori inclusiva del loro utile industriale;
- altri costi (viaggi, calcolatori, ecc.).

Il pagamento dell'utile industriale, a meno di una quota pari al 30% della quota maturata versata al 31/12 di ciascun anno, viene invece effettuato da NAMMA in concomitanza del verificarsi di eventi maggiori del programma.

Tali eventi vengono annualmente concordati tra le Ditte partner, PANA VIA e NAMMA.

- Attrezzature e strumentazioni specifiche

Sono considerati come tali quelle attrezzature o strumenti specifici dell'ordine e del tipo.

Il recupero dei relativi costi avviene in maniera diretta dietro presentazione di fattura mensile.

(1) Come in effetti si sta oggi verificando.

- Capital Investment

Gli investimenti per macchinari, impianti ed edifici che si rendessero necessari per far fronte al programma M.R.C.A. devono essere finanziati dalla Ditta, ma nella misura in cui sono preventivamente approvati da NAMMA, saranno ammortizzati in accordo con le Leggi fiscali sul solo tasso orario aziendale specifico per M.R.C.A., senza gravare sugli altri programmi Ditta.

- Pacchetti a prezzo fisso

Il contratto pur essendo a rimborso costi prevede, laddove possibile, che per alcune attività vengano successivamente negoziati con NAMMA dei prezzi fissi, con susseguente stralcio delle medesime dal contratto a rimborso costi.

Le aree di lavoro per cui sono stati concordati o previsti prezzi fissi sono esclusivamente quelle inerenti la costruzione e il montaggio di parti, escludendo pertanto tutte le attività di engineering e testing.

A differenza di quanto previsto per la parte a rimborso costi, la fatturazione ed il pagamento dei pacchi di lavoro a prezzo fisso non avviene mensilmente, ma secondo un "Payment Plan" legato agli eventi produttivi peculiari di ciascun pacco e concordato con NAMMA in sede di negoziazione del prezzo.

- Preventivi di costo

La NAMMA richiede ad intervalli più o meno costanti (circa un anno e mezzo) un aggiornamento per la parte a rimborso costi delle previsioni globali di spesa per ciascuna fase del programma (Cost Proposal) aggiornando di volta in volta le condizioni economiche ed eventualmente la parità del cambio di riferimento tra Lira, Sterlina, e Marco tedesco.

•
•

Da quanto sopra esposto risulta evidente la miglior dinamica dei Contratti internazionali per i quali, considerato anche l'impegno vincolante delle lettere di intento (ITP), gli oneri finanziari incidono in misura irrilevante (purchè da parte dei Governi siano disponibili i fondi per il finanziamento del programma).

Le procedure contrattuali del programma MRCA sono abbastanza simili a quelle del passato programma HAWK e dell'attuale programma spaziale Space-Lab.

Fig. 1 - Schema organizzativo della NAMMA.

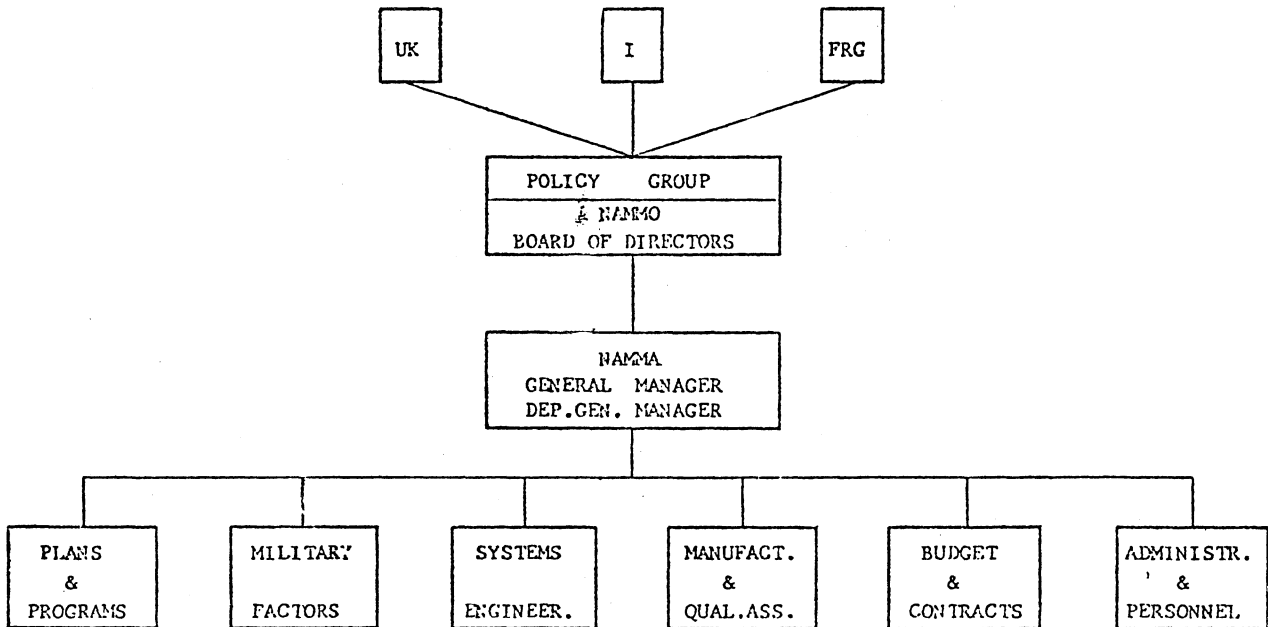
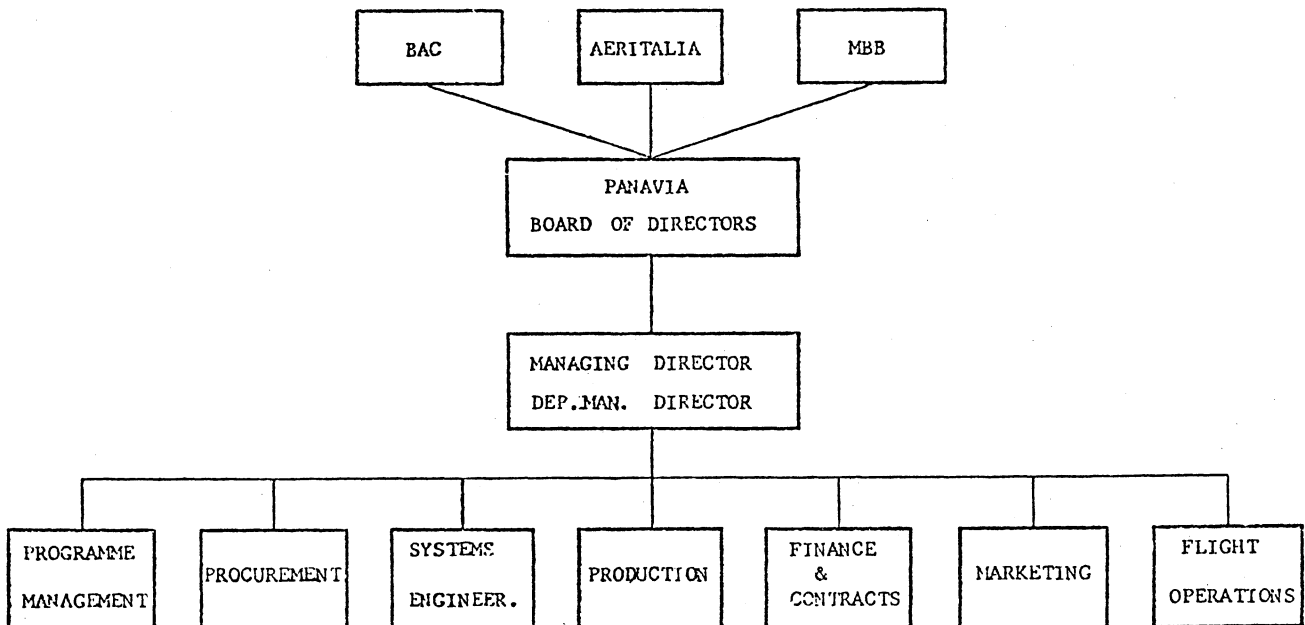


Fig. 2 - Schema organizzativo della PANAIA.



ALLEGATO 5CONTRATTI APERTI

I contratti aperti sono particolari contratti utilizzati dall'A.M. per coprire, in un determinato periodo di tempo, lavori e prestazioni varie, in particolare:

- . riparazione e revisione di velivoli, parti ricambio, apparati e sistemi avionici;
- . fornitura di parti ricambio;
- . prestazioni di personale per assistenza tecnica presso i Reparti A.M.I.

L'ammontare massimo viene stimato in base a criteri parametrici, tenendo presente la programmazione delle Forze Armate nell'impiego dei velivoli: nel caso l'ammontare risultasse insufficiente a coprire le esigenze dell'anno, può essere fatto ricorso all'aumento dell'importo contrattuale nei limiti del 5° facoltativo.

Il periodo di applicazione del contratto è normalmente di 1 anno.

I lavori e le prestazioni da eseguire vengono determinati in contraddittorio fra i Rappresentanti della Ditta e dell'Amministrazione Difesa e descritti nei preventivi che una volta approvati dall'Amministrazione stessa diventano parte integrante del contratto.

Per la determinazione dei prezzi da esporre nei singoli preventivi, il contratto fissa i relativi criteri, e precisamente:

- | | |
|--|--|
| - le ore di M.G. | tasso orario di L/h |
| - i materiali | prezzi di mercato |
| - le parti ricambio | listini e/o prezzari |
| - le prestazioni di personale }
presso i Reparti A.M.I. | diarie e trasferte giornaliere
di L. |

Il Contratto aperto ha un iter di approvazione lunghissimo in quanto occorre completare i seguenti adempimenti:

a) Definizione del T.O.

Questa operazione è propedeutica all'intero iter del contratto aperto e si svolge come segue:

1. Accertamento dei valori contabili dell'Azienda nell'anno precedente a quello cui si applica il T.O. (A-1).

Spesso nello svolgere questo accertamento, che di regola inizia a giugno dell'anno A1, devono essere utilizzati, per ragioni di disponibilità contabile o per disposizione legale (per es., sugli ammortamenti occorre avere dati da un bilancio registrato), dati contabili applicati all'anno A2.

Questa operazione di accertamento non avviene tutti gli anni in quanto spesso si concorda, o viene stabilita di autorità da AMI, di utilizzare, come base di partenza, i dati concordati nell'anno precedente.

2. Estrapolazione dati contabili.

I dati accertati con le modalità del punto 1.) vengono estrapolati dall'anno A-1 all'anno A in base a considerazioni statistiche corroborate dai controlli saltuari sui dati contabili dell'Azienda (per es. verificando sui libri paga le paghe di due mesi corrispondenti in due anni successivi).

3. Concordamento Tasso Orario.

Eseguiti i controlli di cui sopra, la Direzione Costruzione locale invia una proposta di T.O. al Ministero ed in quella sede si concorda con criteri, parte economici, parte politici, il T.O. che verrà applicato al contratto aperto e normalmente verrà anche utilizzato come punto di riferimento per i contratti chiusi che verranno stipulati nell'anno.

b) Firma del contratto aperto.

Il testo del contratto aperto completo di tutte le indicazioni tecniche relative al tipo ed all'ammontare del lavoro da svolgere viene preparato normalmente parallelamente alle discussioni per il T.O.

Rimane aperta la parte economica (ammontare contratto) che viene definita con una semplice operazione aritmetica non appena completate le trattative di cui sopra.

Il contratto viene allora siglato dalle parti ed inizia il suo iter burocratico per l'applicazione finale. Statisticamente questa firma avviene intorno alle ferie estive dell'anno A.

c) Applicazione del contratto.

Dopo la firma, il contratto viene repertoriato presso la DCA ed il decreto di approvazione viene inviato alla firma del Ministro: dopo la firma il decreto viene registrato alla Corte dei Conti ed in tal modo il contratto diventa operante (primavera anno A+1). Fino a tale data, il contratto non ha alcuna validità legale e pertanto la Azienda non può procedere alla fatturazione pur avendo eseguito la maggior parte del lavoro.

d) Preventivi e fornitura.

Via via che il lavoro coperto dal contratto viene eseguito l'Azienda provvede ad emettere preventivi per i diversi lotti di lavoro (un velivolo revisionato, un ordine di parti di ricambio, etc.).

Tutti questi preventivi devono essere approvati dall'AMI che normalmente è piuttosto restia ad approvarli fintanto che il contratto non è operante anche per timore di eventuali rilievi da parte degli Organi Superiori o di variazioni del T.O. che inficierebbero i preventivi già approvati.

72.

Soltanto dopo che il contratto diventa operante, la maggior parte dei preventivi viene approvata.

Per procedere alla fatturazione l'Azienda, oltre ad avere svolto il lavoro, deve essere in possesso dell'approvazione del preventivo sotto forma di dispaccio di autorizzazione alla fatturazione emesso da Costarmaereo.

- e) Revisione dei prezzi delle P.R. di acquisto estero in conseguenza di variazione dei tassi di cambio.

Qualora alle date contrattuali di presentazione al collaudo delle parti di ricambio acquistate all'estero risultino tassi di cambio differenti da quelli assunti all'atto dell'emissione del preventivo, i prezzi al netto dell'utile di dette parti saranno suscettibili di conguaglio, in più o in meno, sempre che la variazione complessiva superi il 4% del loro ammontare.

I tassi di cambio assunti all'atto dell'emissione del preventivo e quelli assunti alle date contrattuali di presentazioni al collaudo del materiale saranno rilevati dalle GG.UU. del primo giorno non festivo del relativo mese.

In caso di indisponibilità dei predetti tassi di cambio per momentanea sospensione della loro pubblicazione sulla G.U. sarà fatto riferimento a quelli risultati dall'ultima G.U. antecedente il primo giorno non festivo del relativo mese.

Nel caso che la Ditta presenti i materiali al collaudo in ritardo rispetto alle date contrattuali, salvo il caso di proroga concessa in base all'art. 40 C.O., il predetto conguaglio sarà effettuato in base ai tassi di cambio in vigore alle date contrattuali di presentazione al collaudo fissate in preventivo.

La domanda di conguaglio dei prezzi in proprio favore dovrà essere presentata dalla Ditta all'Amministrazione, pena di decadenza, entro 60 (sessanta) giorni dalla data dell'ultima consegna.

Nel caso si verificassero variazioni dei tassi di cambio, comportando un conguaglio dei prezzi a favore dell'Amministrazione, è fatto obbligo alla Ditta di darne comunicazione all'A.D. a mezzo lettera R.R. entro e non oltre 60 (sessanta) giorni solari dalla data dell'ultima consegna. Il ritardo della comunicazione oltre il termine fissato darà diritto all'Amministrazione Difesa di richiedere il pagamento degli interessi pertinenti.

Sempre a titolo di esempio viene riepilogata la tempistica del Contratto aperto 1976:

- Inizio lavorazioni	Gennaio 1976
- Concordamento T.O.	Settembre 1976
- Approvazione progetto di contratto da Consiglio Superiore FF.AA.	Ottobre 1976
- Firma Ministro relazione tecnica economica	Novembre 1976
- Approvazione Consiglio di Stato	Gennaio 1977
- Firma contratto e repertoriazione	Febbraio 1977
- Decreto registrato a Corte dei Conti	Marzo 1977
- Notifica a Ditta (approvazione)	Aprile 1977

In conclusione:

Le aziende auspicano una più pronta dinamica nella stipula dei contratti aperti, oggi operanti con 12/15 mesi di ritardo.

Per il breve termine (1978)

Con riferimento al noto recente parere del Consiglio di Stato in materia si propone, in alternativa al contratto di tipo classico, un nuovo tipo di contratto aperto così articolato:

74.

- . con clausola revisione prezzi basata su Indici ISTAT operante sull'intero ammontare revisionabile con soglia del 5%.

La formula relativa dovrà tener conto di:

- tipi di lavorazione
- baricentri di produzione
- variazioni di costo manodopera e materiali e loro incidenza sui prezzi delle prestazioni e/o forniture.

o p p u r e

- . con T.O. limite (alla stessa stregua dei contratti chiusi a prezzo limite).

ALLEGATO 6 (*)DEFINIZIONE DEI TASSI ORARI

Alla luce delle norme in vigore, non può dirsi consentito il far ricorso, per la determinazione dei Tassi Orari, a criteri forfettari e parametrici che appaiono in contrasto con le regole generali in tema di contratti dello Stato e che rimettono al mero esercizio del potere di discrezionale dell'A.D. la definizione di prezzi i cui elementi non risultano certi e documentati.

Si ritiene pertanto irrinunciabile il principio di determinare i T.O. in modo rigorosamente analitico sulla base dei consuntivi e degli altri documenti contabili relativi all'anno precedente. Solo così operando potrà essere garantita la necessaria aderenza alla realtà, aderenza che la Norma AA-N-1/1967 pone come regola generale all'azione amministrativa, consentendo solo in via di eccezione ed in presenza di situazioni appunto eccezionali, il ricorso a criteri di tipo diverso. Tali situazioni, peraltro configurabili oggi come normali, hanno finito con l'essere assunte dall'A.D., a base costante del suo operato, portando alla disapplicazione del principio generale che impone di adottare rigidamente per la "Struttura Aziendale" la media accertata per l'anno precedente escludendo ovviamente i riferimenti a strutture precedenti o ad ipotetici ed astratti modelli aziendali.

Per quanto riguarda le ore dirette annue pro-capite si fa richiamo all'obbligo primario dell'A.D. di riferirsi ai dati reali rile-

(*) Il presente allegato riproduce liberamente le conclusioni di una nota AIA (Associazione Industrie Aerospaziali) sul tema dei tassi orari.

vabili dalla contabilità: la "Norma" prevede infatti - in via generale - tale accertamento e, solo in via eccezionale (scioperi, temporanee interruzioni di attività, scarsa affidabilità dei dati) ed ove ne ricorrano i presupposti, consente il ricorso a criteri di tipo diverso.

Anche qui si deve sottolineare, richiamando quanto esposto precedentemente, che ci si trova di fronte a situazioni profondamente mutate nel tempo e che hanno reso normale quel che era singolare ed eccezionale.

Peraltro le Aziende, riconoscendo la necessità per l'A.D. di dover applicare fattori correttivi di fronte a situazioni particolari, si ritiene accettabile concordare preventivamente e annualmente con l'Amministrazione la fissazione di una "soglia" minima per le ore dirette annue pro-capite che garantisca quest'ultima da fattori aziendali abnormali e non giustificati da specifiche condizioni ambientali.

Particolare richiamo deve infine effettuarsi sul gravoso problema degli "Oneri finanziari" e sulla connessa maggiorazione (10%) concessa oggi dall'A.D. a titolo di oneri ed utile industriale.

Per questa complessa materia, che rischia oggi di compromettere l'equilibrio economico delle Aziende, la soluzione definitiva potrà trovarsi solo a lungo termine con la revisione totale delle Norme che regolano i rapporti contrattuali.

Si ritiene però necessario, per il brevissimo termine (T.O. 1977), elevare la maggiorazione al massimo livello consentito dalla "Norma AA-N-1" e cioè al 12%.

Inoltre deve riconoscersi che il limite suddetto, fondato sul presupposto di una realtà economica superata, è posto pur sempre da

una fonte normativa che va interpretata in un più generale contesto di principi e di esigenze: l'Amministrazione è tenuta pertanto a dare oggi a detto limite la massima estensione con applicazione anche di criteri analogici.

Di conseguenza viene richiesto di elevare al 12% anche la maggiorazione concessa per acquisto materiali e per subforniture (fino ad oggi dell'8%).

Per il breve termine (T.O. 1978) si ritiene irrinunciabile la sostituzione di detto limite con una formula più flessibile che segna in definitiva l'oscillazione sul mercato del costo del denaro.

Tutto quanto sopra premesso, una realistica determinazione dei T.O. potrebbe avvenire sulla base della seguente piattaforma:

- . Struttura aziendale: quella media accertata per il 1976 senza alcun riferimento a strutture di anni precedenti.
- . Ore annue pro-capite: quelle risultanti dalla contabilità Ditta ed accertate per l'anno 1976.
- . Rapporto M.O.I./M.O.D.: quello effettivo aziendale con analisi critica delle "Perdite di Mano d'Opera Diretta" per le opportune correzioni delle ore globali produttive.
- . Retribuzioni: rilevamento dei dati al 31.12 di ogni anno e loro estrapolazione al 30.6. dell'anno successivo, per:
 - a) contingenza
 - b) piattaforme interne, accordi Azienda/Organizzazioni sindacali, mobilità professionale.

78.

- Indennità di licenziamento: riconoscimento totale del fondo di anzianità accantonato, con aggiornamento annuale mediante i criteri di incremento adottati per le retribuzioni e successiva maggioranza per utile industriale.
- Ammortamenti: quelli dell'ultimo bilancio approvato, senza alcuna transazione per "Acceleramenti Fiscali" e per rivalutazione dei "Cespiti" dovuti a disposizioni legislative e/o cambiamenti di Ragione Sociale.
- Spese generali: quelle consuntivate a fine esercizio ed aggiornate al giugno 1977 con gli indici ISTAT dell'anno precedente.
- Utile industriale: la percentuale di maggiorazione deve essere portata al livello massimo consentito (dal 10 al 12%), anche in considerazione del notevole incremento del tasso di sconto.

79.

ALLEGATO 7 (*)

LA REVISIONE PREZZI PER TUTTI I LAVORI E/O FORNITURE APPALTATE CONCESSE
O AFFIDATE DALLE AMMINISTRAZIONI O AZIENDE DI STATO, ANCHE CON ORDINA-
MENTO AUTONOMO, DAGLI ENTI LOCALI E DA ALTRI ENTI PUBBLICI

1. Riconoscimento ufficiale del principio della "revisione prezzi" per le
forniture semplici e forniture in opera ed eventuali limiti di appli-
cabilità

Le attuali procedure contrattuali non permettono di formula-
re preventivi attendibili dovendosi prevedere futuri aumenti con calcoli
del tutto aleatori.

Ciò in definitiva si concretizza in offerte non congrue a
danno dell'uno o dell'altro dei contraenti, mentre le inclusioni in of-
ferta, e quindi in contratto, di una equa clausola di revisione del prez-
zo comporta, con il diminuito rischio dell'imprenditore, una riduzione
del prezzo di offerta, una garanzia per l'ente committente e, in genera-
le, una maggiore serietà di contrattazione.

Appare quindi essenziale che la revisione prezzi venga uni-
vocamente riconosciuta ed applicata da tutti gli Enti e le Amministra-
zioni dello Stato.

La revisione prezzi è regolata in Italia dalle seguenti leg-
gi:

RDL	13 giugno	1940	n.	901
Legge	26 ottobre	1940	n.	1676
DL provv.	6 dicembre	1947	n.	1501
Legge	9 maggio	1950	n.	329
Risoluzione di coordinamento della Corte dei Conti				
	26 luglio	1950	n.	335
Legge	23 ottobre	1963	n.	1481
Legge	21 giugno	1964	n.	463
Legge	17 febbraio	1968	n.	93
Legge	19 febbraio	1970	n.	97
Legge	22 febbraio	1973	n.	37
Legge	16 ottobre	1975	n.	492

(1) Il presente allegato riproduce liberamente le conclusioni di un docu-
mento ANIE (Associazione Nazionale Industrie Elettrotecniche ed Elet-
troniche) sul tema.

Le leggi e decreti richiamati, ad eccezione dei primi due, ammettono la facoltà di procedere alla revisione prezzi, con esclusione di qualsiasi patto in contrario o in deroga per tutti i lavori appaltati o affidati dalle Amministrazioni o Enti pubblici in oggetto.

2. La data di riferimento nel computo revisionale

Si ritiene equo, al fine di una congrua valutazione della fornitura, il riferire, quale elemento temporale iniziale, per il computo revisionale, la data citata nell'offerta definitiva.

Si ritiene opportuno giustificare questo orientamento, per altro già riconosciuto nell'uso corrente da alcune Amministrazioni dello Stato, in quanto presso alcune direzioni del Ministero Difesa si tende ad identificare la data di riferimento per il computo revisionale in quella della stipula del contratto o della aggiudicazione della fornitura.

Questa ultima prassi si dimostra inaccettabile in quanto, nei casi in cui il periodo intercorrente fra i due atti sia della durata di alcuni mesi, si verrebbe ad escludere tale periodo dal computo revisionale, intaccando così il principio che vuole la revisione dei prezzi come lo strumento di agganciamento del valore della fornitura ai costi del mercato.

Questo concetto è stato anche recentemente ribadito dal Consiglio di Stato, sez. IV, con decisione 9 marzo 1976 n. 174.

Occorre ribadire che la soluzione qui suggerita consentirebbe al fornitore di formulare all'atto dell'offerta i prezzi reali e non quelli che, per la necessità di coprire il rischio di aumento nell'intervallo di tempo non considerato dalla revisione, sarebbero necessariamente stimati.

3. Anticipi sul prezzo contrattuale ed acconti revisionali

Si è più volte manifestato l'orientamento da parte di alcune Direzioni del Ministero (in particolare Costarmaereo), a non voler concedere la revisione dei prezzi relativi alla quota materiali nei contratti di pubbliche forniture quando siano in atto misure di anticipi sul prezzo contrattuale (od acconti revisionali, ove concessi) in base al D.P.R. n. 627 del 30.6.1972.

A proposito di tali orientamenti si ritiene poter sostenere che, di tutta evidenza, tali anticipi debbono considerarsi delle misure agevolative straordinarie e supplementari, concesse in via provvisoria a favore delle ditte aggiudicatrici di pubbliche forniture e sono rivolti ad assicurare una congrua liquidità capace di stimolare la sopravvivenza dell'attività produttiva nell'attuale fase della congiuntura.

Non si raffigura, perciò, alcun legame tra la concessione di queste anticipazioni e la decadenza del diritto alla revisione dei prezzi per la quota relativa ai materiali. A questo proposito è anche utile notare come molto spesso i materiali vengano pagati al sub-fornitore alla data della loro consegna e non a quella dell'ordine, per cui i vantaggi che derivano dall'ottenuta anticipazione non riescono in ogni caso a coprire gli aumenti dei costi che si verificano in questi intervalli di tempo.

4. Conclusioni

Premesso quanto sopra, si espongono alcune considerazioni conclusive sulla definizione di una adeguata clausola di variazione prezzi:

- Percentuale di variazione oltre la quale la revisione del prezzo diviene operante (alea)

Perchè la revisione del prezzo non rimanga una clausola priva di significato occorre che la sua applicazione sia aderente alla realtà odierna, riducendo il più possibile il rischio dell'imprenditore dovuto a cause da lui indipendenti.

Attualmente in vari settori produttivi la concorrenza ed il bisogno di ottenere ordini consistenti sono tali che le ditte sono costrette a ridurre la previsione di utile a livelli anche inferiori al 5% del prezzo.

Con questa realtà e in accordo con le considerazioni espresse al paragrafo 2, sembra equo fissare nel 5% del prezzo contrattuale la percentuale oltre la quale la revisione del prezzo diviene operante, ribadendo il concetto che la revisione debba poi essere riconosciuta senza detrazione della franchigia.

- Aliquote di incidenza delle quote per mano d'opera, quote per materiali e quota non soggetta a revisione sul prezzo contrattuale

Nelle produzioni militari incidono particolarmente sul prezzo:

- lo studio e lo sviluppo di prototipi;
- lo studio dell'organizzazione per la produzione di serie;
- la ricerca di mercato e la campagna di acquisto dei componenti da ditte specializzate; componenti in generale, caratterizzati da un alto valore aggiunto nei confronti delle materie prime e semilavorati di base;
- il costo di detti componenti;
- la fabbricazione diretta di componenti ed il costo delle materie prime per detti;
- la mano d'opera nella catena di produzione di serie;

- il collaudo elettrico e meccanico della produzione;
- l'imballo;
- gli ammortamenti per strumentazione e macchinari.

Se si tiene presente che in tutte le voci della precedente suddivisione, salvo l'ultima, l'incidenza del costo della mano d'opera o della spesa per detta è preponderante rispetto al costo delle vere e proprie materie prime, risulta equilibrata una ripartizione del prezzo, ai soli fini della revisione stessa, analoga a quella proposta dall'Associazione di settore per le industrie elettroniche:

a) quote mano d'opera	70%
b) quota materiali	20%
c) quota non soggetta a revisione	10% (5%)

La ripartizione su indicata riveste carattere generale per i contratti di fornitura. Tale ripartizione potrà essere calibrata di volta in volta sulla natura del contratto stesso o degli specifici lotti in cui il contratto è stato suddiviso. Ciò permetterà di calcolare in modo equo le percentuali a seconda che si tratti di contratti di studio e ricerca, di lavori di installazione, di produzione di documentazione tecnica, ecc.

- Mano d'opera

Le risorse relative alla mano d'opera si intendono spese uniformemente nel periodo di effettivo impiego della stessa, da determinare in relazione al tipo di commessa.

Per la revisione del costo della mano d'opera si ritiene indispensabile riferirsi a sistemi di rilevazione che tengano presenti tutti i parametri che vengono a formare il costo del lavoro e siano in grado, con rilevazioni tempestive ed assolutamente inconfutabili, di determinarne la dinamica.

- Materiali

Le risorse relative ai materiali si intendono spese uniformemente nei periodi di effettivo approvvigionamento da determinare in relazione al tipo di commessa.

Per il calcolo delle variazioni si ritiene indispensabile adottare bollettini del settore come quelli editi dall'ANIE, dall'ISTAT, dalla Camera di Commercio, ecc.

85.

ALLEGATO 8LA CAISSE NATIONALE DES MARCHES (C.N.M.E.)

La Caisse è un organismo pubblico che ha per fine istituzionale il finanziamento dei contratti di fornitura, di opere pubbliche o di servizi stipulati dallo Stato o da qualsiasi altra "collettività pubblica" (così, da ultimo, il decreto n. 68-1252 del 26.12.'68 che ne ha esteso il campo di attività).

Interessa qui sinteticamente esaminando i tipi e le modalità di intervento della Caisse.

Anzitutto, è da dire che il suo intervento è sempre complementare, e mai concorrente, con quello della banca liberamente scelta da contraente richiedente il finanziamento: quest'ultima, nel concedere un credito al proprio cliente, opera in collaborazione con la CNME, quand'essa interviene, in modo da ripartire il rischio dell'operazione. Come meglio vedremo fra poco, il banchiere può rivolgersi, a determinate condizioni, alla CNME e chiederne la "firma" che gli permetta di mobilitare presso la Banca di Francia, le anticipazioni fatte al cliente.

La CNME di fatto assicura ai titolari di un contratto pubblico (o di un ordinativo di acquisto) la copertura:

- a) dei bisogni di tesoreria che derivano all'impresa dalle spese da sostenere prima ancora di iniziare i lavori o eseguire le forniture, oggetto del contratto;
- b) del valore delle prestazioni effettuate in base al contratto, nell'attesa dei pagamenti da parte dell'amministrazione.

Le operazioni della Caisse sono, di conseguenza, di due tipi: - concessione di crediti di prefinanziamento del contratto, utilizzabili non appena stipulato il contratto; - operazioni di smobilizzo di crediti.

Nel prefinanziamento, di solito, la CNME opera al cinquanta per cento con il o i banchieri, sulla base di un "piano di finanziamento" redatto dal cliente. Questo piano, di tutta evidenza, si basa sugli sfasamenti tra spese e entrate previste nella vita del contratto e sui relativi bisogni di cassa per l'azienda.

Sotto questo aspetto, il prefinanziamento non può considerarsi scindibile dal secondo tipo di operazione, anch'essa legata al ritardo nei pagamenti - detta "mobilitazione dei crediti" -, la quale consente l'anticipato incasso delle somme di cui l'amministrazione sia debitrice.

Da un punto di vista giuridico entrambe le operazioni si fondano sulla possibilità di costituire in garanzia (nantissement) presso la Caisse il contratto stipulato, e di aggirare così l'impossibilità giuridica di emettere tratta sullo Stato (come invece potrebbe avvenire con qualsiasi altro contraente privato), da scontare in banca.

Sotto il profilo tecnico, lo smobilizzo dei crediti avviene mediante emissione di tratta sulla CNME, da parte del titolare del contratto, fino a concorrenza di un certo ammontare dei crediti che egli vanta nei confronti dell'amministrazione contraente.

Questo ammontare può al limite corrispondere all'intero credito riconosciuto dall'amministrazione in via ufficiale, in base a un tipo di attestazione destinato espressamente alla Caisse, o giungere al 75% dell'ammontare di uno stato di avanzamento lavori o di una fattura prodotti dallo stesso creditore dell'amministrazione. Quest'ultima formula è, di gran lunga, la più seguita e la più originale: naturalmente, il totale delle fatture e delle attestazioni mobilizzate non può superare il valore del contratto costituito in garanzia, diminuito degli eventuali pagamenti amministrativi già percepiti dall'azienda e delle eventuali ritenute a garanzia.

87.

L'originalità della formula consiste nella possibilità, concessa al titolare del contratto, di produrre lui stesso un giustificativo del credito che vanta nei confronti della controparte pubblica e di finanziare così qualsiasi prestazione effettuata, anche se essa non corrisponde esattamente a un "diritto di pagamento" nel senso delle norme di contabilità pubblica francese: la Caisse, cioè, in virtù di un documento proveniente o dall'impresa o da un funzionario contrattante, anche di grado intermedio, dell'amministrazione stessa, è certa che vi è stata esecuzione, e può mobilitare questa richiesta, ancorchè essa non sia nè liquido, nè certo.

Le due forme di credito, prefinanziamento e mobilitazione, possono combinarsi all'interno di un unico contratto, coprendo così l'insieme delle necessità di cassa di un'impresa nel corso dell'esecuzione dei contratti.

Oltre che operare caso per caso (cioè contratto per contratto), la Caisse ha di recente sviluppato una formula di credito - detta OGR (operation à garanties renouvelables) - riservata alle imprese che prevedono di realizzare nell'anno una serie numerosa di rapporti contrattuali con la pubblica amministrazione. Il meccanismo elaborato comporta l'apertura di un fido annuo, rinnovabile, commisurato nel suo massimo alla cifra d'affari realizzata nell'anno precedente dal cliente con il settore pubblico.

L'inclusione nell'operazione a titolo di garanzia, dei contratti effettivamente stipulati avviene in modo automatico, mentre il fido può essere utilizzato in via continuativa, fino a concorrenza del plafond autorizzato, nel rispetto di limiti percentuali stabiliti per quel che concerne il prefinanziamento.

Caratteristica precipua della Caisse sono i suoi stretti legami - del tutto privilegiati - con le pubbliche amministrazioni.

La CNME non si limita cioè a scontare gli effetti da lei sottoscritti e a prestare garanzia finanziaria: offre anche - e in ciò

può vedersi uno dei tratti più originali e interessanti del sistema francese di finanziamento dei contratti - a banchieri e imprenditori l'apporto delle sue relazioni amministrative istituzionali con enti pubblici e ministeri, per garantire l'esecuzione e il pagamento dei contratti nelle migliori condizioni per il proprio cliente - esecutore, nel rispetto delle norme e dei capitolati speciali.

Alla base di questa azione, - e suo riflesso nelle relazioni con il cliente - vi è una disposizione della legge istitutiva del 1936 che attribuisce poteri di natura pubblicistica alla CNME per "ottenere il concorso delle pubbliche amministrazioni per qualsiasi informazione, inchieste o controllo (relativi ai rapporti contrattuali in essere), poteri tutti - è bene notarlo - affatto peculiari e più estesi e penetranti di quelli di un normale creditore pignoratizio.

La Caisse può dunque in qualsiasi momento ottenere indicazioni sul valore reale del contratto offerto in pegno e sull'esecuzione del contratto finanziato, al fine del normale sviluppo dell'operazione di finanziamento.

In pratica la CNME opera così:

- prende contatto con l'assegnatario del contratto per conoscere in dettaglio dell'oggetto del rapporto, le previsioni sulla sua esecuzione, la solidità finanziaria del contraente.....;
- si informa presso l'amministrazione contrattante delle condizioni di pagamento e di finanziamento amministrativo previsto; verifica presso la stessa i profili contabili della spesa prevista (esistenza di titolo, capienza della voce in rapporto alle prestazioni, copertura delle somme impegnate.....);

- resta in continuo contatto con l'amministrazione per tutta la durata dell'esecuzione, e vigila al perfetto e puntuale pagamento delle somme dovute;
- ai fini di un acceleramento della riscossione dei pagamenti - di interesse immediato, come è evidente, anche per l'imprenditore, che può evitare il protrarsi di oneri finanziari, e per il banchiere, che si può liberare più rapidamente da un'operazione in corso, - la CNME può ottenere che le somme destinate al pagamento di un contratto cedute in garanzia non siano distratte a copertura di altre spese, mediante una procedura originale, denominata "richiesta di imputazione speciale";
- con le banche, la CNME opera di comune accordo, fornendo il servizio del proprio "bureau technique", formato di ispettori che analizzano i dati aziendali, ma che collaborano anche direttamente con gli ingegneri dell'impresa contraente, per una migliore organizzazione interna in vista dell'esecuzione del contratto stipulato;
- nei confronti dei clienti, la CNME obbliga il richiedente il finanziamento a fornire una serie di dettagliate informazioni sul contratto e sui dati giuridici (statuti, contratti) e contabili dell'azienda, da costituire in un "dossier" il cui elemento documentale fondamentale è la copia autentica del contratto offerto in garanzia, munito della speciale menzione di "esemplare unico" che, in virtù della citata legge del 1935, consente all'amministrazione di versare tutti i pagamenti direttamente al finanziatore del proprio contraente privato;
- eseguite le formalità necessarie a materializzare la garanzia (nantissement), il beneficiario del credito può emettere tratta,

- all'ordine della propria banca, sottoposta ad accettazione da parte della CNME. Se l'operazione prevede una ripartizione dei rischi con la banca stessa, di ciò si fa menzione sul primo effetto sottoscritto dall'utilizzatore del credito;
- i pagamenti delle amministrazioni pervengono direttamente alla Caisse, e, se vi è un supero, sono girati al titolare del contratto presso la sua banca; qualora i pagamenti stessi fossero insufficienti, è il titolare del contratto stesso che deve rimborsare integralmente gli effetti sottoscritti, alla loro scadenza;
 - qualora il cliente non rimborsi alla propria banca i crediti ricevuti, opera la garanzia della CNME, che si rivale sui pagamenti provenienti dall'amministrazione (in parte, la vicenda è diversa se vi è suddivisione del rischio con la banca);
 - infine, in caso di inadempimento del contratto principale con l'amministrazione da parte dell'utilizzatore del credito, la CNME, prima di ricorrere alle normali procedure contenziose, che possono giungere fino alla richiesta di fallimento dell'impresa, si sforza - nel suo stesso interesse, viste le facilitazioni connesse all'esistenza di un marché nantis - di condurre a buon fine l'esecuzione del contratto, sia mediante l'usuale strumento dell'amministrazione controllata, sia, al limite, mediante l'esecuzione in proprio delle opere o forniture restanti.

91.

ALLEGATO 9ELENCO DEL MATERIALE CONSULTATO DAL GRUPPO DI LAVORO SULLE "COMMESSE PUBBLICHE CON LE AMMINISTRAZIONI MILITARI"(*)I. FONTI NORMATIVE- LEGGI E REGOLAMENTI a carattere generale

- R.D. 18 novembre 1923, n. 2440
Norme sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato.
- R.D. 23 maggio 1924, n. 827
Regolamento per l'esecuzione della legge sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato.
- D.P.R. 30 giugno 1972, n. 627
Semplificazione e snellimento delle procedure in materia di amministrazione e contabilità generale dello Stato.
- D.M. 25 novembre 1972
Disposizioni per la concessione di anticipazioni alle imprese appaltatrici di lavori o fornitrici di beni o di servizi, in esecuzione dell'art. 12, commi sesto, settimo e ottavo, del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, modificato dal decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 627.
- Legge 1 novembre 1973, n. 774
Agevolazioni per le imprese appaltatrici o fornitrici dello Stato e degli enti pubblici.
- D.M. 23 novembre 1973
Proroga, con modificazioni, del decreto ministeriale 25 novembre 1972 recante disposizioni per la concessione di anticipazioni alle imprese appaltatrici di beni o fornitrici di servizi.
- D.M. 21 dicembre 1973
Disposizioni per la concessione di agevolazioni alle imprese appaltatrici o fornitrici dello Stato e degli enti pubblici, in esecuzione dell'art. 12 bis del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, aggiunto con la legge 1 novembre 1973, n. 774.

(*) Materiale disponibile presso l'IRI.

- D.M. 16 ottobre 1974
Proroga del decreto ministeriale 21 dicembre 1973, recante disposizioni per la concessione di agevolazioni alle imprese appaltatrici o fornitrici dello Stato e degli enti pubblici, in esecuzione dell'art. 12 bis del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440.
- Legge 8 agosto 1977, n. 596
Istituzione di una Commissione d'inchiesta e di studio sulle commesse di armi e mezzi ad uso militare e sugli approvvigionamenti.
- D.M. 3 ottobre 1977.
Proroga, con modificazioni, delle disposizioni contenute nel decreto ministeriale 25 novembre 1972, concernenti la concessione, da parte dello Stato e degli enti pubblici, di anticipazioni alle imprese appaltatrici o fornitrici.
- NORME APPLICABILI AGLI APPALTI OPERE PUBBLICHE
 - Legge 3 luglio 1970, n. 504
Norme per gli appalti di opere pubbliche mediante esperimento di gara con offerte in aumento.
 - Legge 2 febbraio 1973, n. 14.
Norme sui procedimenti di gara negli appalti di opere pubbliche mediante licitazione privata.
 - Legge 22 dicembre 1973, n. 825
Interventi urgenti ed indispensabili da attuare negli aeroporti aperti al traffico aereo civile.
 - Legge 12 gennaio 1974, n. 8
Norme in materia di appalti di opere pubbliche.
 - Legge 8 agosto 1977, n. 584
Norme di adeguamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici alle direttive della CEE.
- "LEGGE NAVALE"
 - D.P.R. 2 gennaio 1975, n. 57
Costruzione e ammodernamento di mezzi navali della Marina militare.
 - Legge 5 maggio 1976, n. 259
Provvidenze per lo sviluppo della ricerca applicata nel settore della costruzione e della propulsione navale.
- "LEGGE AERONAUTICA"
 - Legge 16 febbraio 1977, n. 38
Ammodernamento dei mezzi dell'Aeronautica militare.

- LAVORI IN ECONOMIA

- R.D. 6 aprile 1933, n. 805
Approvazione del regolamento per i servizi ad economia della Regia aeronautica.

- D.P.R. 26 maggio 1965, n. 993
Approvazione del regolamento per l'esecuzione in economia degli studi, della progettazione e della costruzione, da parte dell'industria privata, di modelli e di prototipi di armi, macchine, apparecchi e materiali speciali interessanti la difesa militare.

- REVISIONE PREZZI

- R.D.L. 13 giugno 1940, n. 901
Revisione dei prezzi nei contratti di pubbliche forniture.

- D.L.C.P.S. 6 dicembre 1947, n. 1501
Nuove disposizioni per la revisione dei prezzi contrattuali degli appalti di opere pubbliche.

- Legge 9 maggio 1950, n. 329
Ratifica, con modificazioni, dei decreti legislativi 23 novembre 1946, n. 463 e 6 dicembre 1947, n. 1501, recanti norme per la revisione dei prezzi contrattuali degli appalti di opere pubbliche.

- Legge 23 ottobre 1963, n. 1481
Norme per la revisione dei prezzi contrattuali degli appalti di opere pubbliche.

- Legge 21 giugno 1964, n. 463
Disposizioni in materia di appalti di opere pubbliche.

- Legge 17 febbraio 1968, n. 93
Disposizioni in materia di appalti di opere pubbliche.

- Legge 19 febbraio 1970, n. 76
Norme per la revisione dei prezzi degli appalti di opere pubbliche.

94.

- Legge 22 febbraio 1973, n. 37
Proroga dell'articolo 2 della legge 19 febbraio 1970, n. 76, recante norme per la revisione dei prezzi degli appalti di opere pubbliche.

- Legge 21 dicembre 1974, n. 700
Modifica dell'articolo 2 della legge 21 giugno 1964, n. 463, concernente la revisione dei prezzi contrattuali degli appalti di opere pubbliche.

II. L'ORGANIZZAZIONE DEL MINISTERO DELLA DIFESA

a) Il Ministero

- Legge 12 dicembre 1962, n. 1862
Delega al Governo per il riordinamento del Ministero della Difesa e degli Stati Maggiori e per la revisione delle leggi sul reclutamento e della circoscrizione dei tribunali militari territoriali.
- Legge 9 ottobre 1964, n. 1058
Rinnovo della delega al Governo per la emanazione di norme relative al riordinamento del Ministero della Difesa e degli Stati Maggiori e delega per il riordinamento delle carriere e delle categorie e per la revisione degli organici del personale civile (senza fotocopia).
- D.P.R. 18 novembre 1965, n. 1478
Riorganizzazione degli uffici centrali del Ministero della Difesa.
- D.P.R. 18 novembre 1965, n. 1481
Riorganizzazione e ammodernamento degli stabilimenti e arsenali militari.
- D.M. 30 gennaio 1966
Attuazione di alcune disposizioni del D.P.R. 18 novembre 1965, n. 1478, relativo alla riorganizzazione del Ministero della Difesa.
- D.M. 30 luglio 1966 (30 agosto-15 e 30 settembre)
Costituzione, ordinamento e attribuzioni della Direzione del contenzioso del Ministero della Difesa (e altre).
- D.M. 31 dicembre 1970
Determinazione dei materiali di uso ordinario attribuiti alla competenza della Direzione Generale di commissariato del Ministero della Difesa.

b) Le Forze Armate

- Legge 9 gennaio 1951, n. 167
Istituzione del Consiglio superiore delle Forze armate.

96.

- Legge 8 marzo 1968, n. 200
Istituzione del comitato dei capi di Stato Maggiore e varianti alla legge 12 novembre 1955, n. 1137, sull'avanzamento degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica.
- D.P.R. 13 ottobre 1972, n. 781
Ordinamento e modalità di funzionamento del comitato dei capi di Stato Maggiore.
- D.P.R. 18 novembre 1965, n. 1477
Ordinamento dello Stato Maggiore della Difesa e degli Stati Maggiori dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, in tempo di pace.
- D. Lgs. 14 aprile 1948, n. 1011
Istituzione del Consiglio Superiore di Aeronautica.
- R.D. 10 febbraio 1927, n. 443 (senza fotocopia)
Approvazione del regolamento per l'amministrazione e contabilità dei corpi, istituti e stabilimenti militari.
- D.P.R. 26 maggio 1965, n. 993
Approvazione del regolamento per l'esecuzione in economia degli studi, della progettazione e della costruzione da parte dell'industria privata, di modelli e di prototipi di armi, macchine, apparecchi e materiali speciali interessanti la difesa del Paese.
- D.P.R. 18 novembre 1965, n. 1482
Norme sull'amministrazione e la contabilità degli Enti dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica.

97.

III. CAPITOLATI GENERALI D'ONERI

- R.D. 13 marzo 1910, n. 135
Approvazione delle condizioni generali da osservarsi nei contratti per forniture, vendite e lavorazioni per conto della Marina militare.
- R.D. 17 marzo 1932, n. 366 (*)
Approvazione delle condizioni generali per l'appalto dei lavori del Genio militare.
- R.D. 17 marzo 1932, n. 367 (*)
Approvazione del capitolato generale tecnico per i lavori del Genio militare.
- D.M. 6 marzo 1934
Capitolato d'oneri per la fornitura e la riparazione di materiali speciali occorrenti all'amministrazione aeronautica.
- R.D. 24 maggio 1937, n. 1062
Modificazioni dell'art. 56 delle condizioni generali per l'appalto dei lavori del Genio militare.
- D.M. 9 agosto 1937 modificato con D.M. 7 aprile 1938 e con D.M. 21 marzo 1942
Capitoli generali d'oneri per i contratti relativi alle provviste lavori e vendite per il servizio dei materiali di artiglieria.
- D.M. 20 ottobre 1938 (*)
Capitoli generali di oneri per i contratti relativi alle provviste, lavori e vendite per il servizio del materiale automotociclistico.

(*) Pubblicati ne "I Capitolati Generali d'oneri delle Amministrazioni dello Stato", Ministero del Tesoro - Ragioneria Generale, Roma 1962, pp. 634 e ss., 669 e ss., 852 e ss.

IV. REGOLAMENTI ISTRUZIONI E CIRCOLARI DEL MINISTERO DIFESA

- D.P.R. 5 giugno 1976, n. 1076.
Approvazione del regolamento per l'amministrazione e la contabilità degli organismi dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica.
- D.P.R. 5 giugno 1976, n. 1077
Approvazione del regolamento per gli stabilimenti e arsenali militari a carattere industriale.
- AA-N-1, "Costi orari per lavorazioni aerospaziali", maggio 1967 -
Direzione Generale delle Costruzioni, delle Armi e degli Armamenti Aeronautici e Spaziali.

99.

V. ACQUISTI ALL'ESTERO DA PARTE DEL MINISTERO DIFESA-CONTRATTAZIONE NATO

- Guide a l'Usage des Services d'Achats Otan - Groupe de travail sur la propriété industrielle - AC/94.
- Clauses et Conditions Administratives Generales Applicables aux Contrats du Programme HAWK -
HMO/4.2.05/1101/63
20 avril 1963 (édité per le Bureau de Gestion HAWK)
- Marchés de l'Etat - cahier des clauses administratives generales applicables aux marches industriels passés au nom de l'Etat
J.O. Juillet 1965 N. 65-108.
- Procedures for international competitive bidding for commonly financed NATO infrastructure works - NATO
Document AC/4-D/2261 (Final).

VI. ALTRO MATERIALE

- Compendio teorico pratico sull'attività contrattuale dell'amministrazione della difesa, di S. Castrovillari (ad uso ufficio).
- In tema di revisione prezzi:
 - la revisione dei prezzi nei contratti di fornitura stipulati dall'Amministrazione della Difesa, di Raffaele Vassallo;
 - documento ANIE "La revisione prezzi per tutti i lavori e forniture appaltate, concesse o affidate dalle Amministrazioni o Aziende di Stato, anche con ordinamento autonomo, dagli Enti Locali e da altri Enti Pubblici" - 10 agosto 1976;
 - documento ANIE "La variazione dei prezzi della manodopera nelle clausole di revisione prezzi ed il Bollettino "ANIE" - variazione del carico salariale";
 - Sub - Group 2 Report - September 1976
Fixed elements in price escalation clauses.
- Articolo da "Corriere della Sera" del 24 novembre 1976, contenente organigramma del Ministero della Difesa.
- Organigramma della Direzione Generale delle costruzioni delle armi e degli armamenti aeronautici e spaziali (Costarmaereo).

A N I E

ASSOCIAZIONE NAZIONALE INDUSTRIE ELETTROTECNICHE ED ELETTRONICHE

GRUPPO XIV «ELETTRONICA PROFESSIONALE»

I RAPPORTI TRA L'AMMINISTRAZIONE DELLA DIFESA E L'INDUSTRIA

I RAPPORTI TRA L'AMMINISTRAZIONE DELLA DIFESA E L'INDUSTRIA

a cura della:

ASSOCIAZIONE NAZIONALE INDUSTRIE ELETTRONICHE ED
ELETTRONICHE (A N I E) - GRUPPO XIV "ELETTRONICA PROFESSIONALE"

ROMA, NOVEMBRE 1979

INDICE

PREMESSA	Pag.	5
CONSIDERAZIONI GENERALI E SINTESI DELLE PROPOSTE	»	7
CAPITOLO 1° - STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE E CONTROLLO	»	11
1.1. - Premessa		
1.2. - Precedenti storici		
1.3. - Situazione attuale e notizie su soluzioni estere		
1.4. - La situazione Italiana		
1.5. - Conclusioni e proposte		
CAPITOLO 2° - RAZIONALIZZAZIONE DELLE RISORSE	»	17
2.1. - Premessa		
2.2. - Situazione		
2.3. - Inconvenienti		
2.4. - Notizie su soluzioni estere		
2.5. - Conclusioni e proposte		
CAPITOLO 3° - RICERCA E SVILUPPO	»	23
3.1. - Premessa		
3.2. - La programmazione		
3.3. - Le risorse finanziarie		
3.4. - Gli strumenti procedurali		
3.5. - Conclusioni e proposte		
CAPITOLO 4° - PROBLEMI DELL'ESPORTAZIONE	»	29
4.1. - Premessa		
4.2. - La situazione Italiana		
4.3. - Notizie su soluzioni estere		
4.4. - Conclusioni e proposte		

CAPITOLO 5° - RAPPORTI CONTRATTUALI

5.1. - Premessa	Pag. 33
5.2. - L'aggiudicazione delle gare e dei contratti	
5.3. - La revisione dei prezzi	
5.4. - I pagamenti	
5.5. - La determinazione dei tassi orari	
5.6. - I termini di consegna e le penalità	

ALLEGATI:

<i>Allegato 1</i> - La «DELEGATION GENERAL POUR L'ARMAMENT (D.G.A.)» francese	» 39
<i>Allegato 2</i> - Il «PROCUREMENT EXECUTIVE» inglese	» 45
<i>Allegato 3</i> - Diritti di proprietà industriale nei contratti di R/S	» 51
<i>Allegato 4</i> - The DEFENCE SALES ORGANIZATION	» 55
<i>Allegato 5</i> - La revisione prezzi	» 67

« P R E M E S S A »

Con il presente studio l'Associazione Nazionale Industrie Elettrotecniche ed Elettroniche (ANIE) intende portare all'attenzione dei competenti organi, per le opportune valutazioni, alcuni aspetti che caratterizzano o dovrebbero caratterizzare le relazioni tra la Difesa e l'Industria nazionale, ed in particolare contribuire a rendere più razionali, snelli e trasparenti i rapporti contrattuali, attualmente ostacolati dalla vetustà degli strumenti giuridici e delle norme di procedura tecnico-amministrativa e talvolta da pregiudizi e reciproche diffidenze che rendono difficili le relazioni tra le parti contraenti.

Per un dialogo costruttivo è necessario stabilire principi di base riconosciuti validi da entrambe le parti interessate. Il primo di tali principi, che non può essere messo in discussione, è quello stabilito dal titolo IV, art. 52 della Costituzione della Repubblica Italiana:

«La difesa della Patria è sacro dovere del cittadino»

Ne deriva immediatamente la legittimità e necessità di una attività industriale capace di mettere a disposizione delle FF.AA. mezzi adeguati, per qualità e quantità, all'assolvimento della «sacra» missione loro affidata.

In un contesto mondiale a livello tecnologico avanzato le FF.AA. debbono ricorrere alla utilizzazione delle tecnologie più progredite per non rischiare la totale perdita di capacità difensiva. Di conseguenza l'Industria che le sorregge deve essere uno strumento altamente specializzato, qualificato e mantenuto costantemente all'altezza dei tempi.

Il secondo principio è un corollario del primo: per libera scelta l'Italia fa parte di un'Alleanza difensiva che ha fino ad oggi assicurato la pace in Europa. Come membro della Alleanza del Nord Atlantico l'Italia deve contribuire allo sforzo comune, e nei confronti dei paesi alleati deve dimostrare la propria capacità di ideazione e realizzazione, producendo mezzi e materiali in grado di affermarsi in un mercato altamente competitivo.

L'esistenza di una valida industria della difesa è condizione indispensabile per assicurare alla nazione autonomia politica e autorevolezza nella definizione delle dottrine operative.

Il mantenimento di una elevata capacità industriale oltre a soddisfare questa esigenza presenta anche un interesse del tutto particolare, grazie al valore traente universalmente riconosciuto alla industria della difesa; sono infatti numerosi e ben noti gli esempi di benefica ricaduta tecnologica dal settore militare a quelli civili.

Riconosciuta la legittimità e la necessità di un'industria della difesa e il suo fondamentale e insostituibile contributo al progresso tecnologico del Paese, spetta all'Autorità Politica di porre questo prezioso

strumento in condizione di funzionare con il massimo rendimento. Nelle pagine che seguono vengono sviluppate in dettaglio considerazioni che, partendo dall'analisi della situazione attuale e dall'esame di quanto realizzato nei paesi industrialmente più progrediti, consentono di formulare suggerimenti e proposte che le industrie associate all'ANIE, come esponenti di uno dei settori tecnologici di avanguardia ed in costante progresso, ritengono di dovere sottoporre all'attenta considerazione degli organi competenti.

L'Associazione conferma la più ampia disponibilità a collaborare ulteriormente con gli organi Parlamentari, Governativi ed Amministrativi, per un maggior approfondimento della materia, nel convincimento che ogni risultato ottenuto nel miglioramento dei rapporti tra Difesa ed Industria non potrà che avere effetti benefici per entrambe le parti e per la Nazione intera.

**« CONSIDERAZIONI GENERALI
E
SINTESI DELLE PROPOSTE »**

L'Industria degli Armamenti ha un ruolo primario e insostituibile nella difesa del Paese: per assolvere adeguatamente il proprio compito, e per rispondere alle esigenze delle FF.AA., l'apparato industriale deve mantenersi costantemente al passo con lo stato dell'arte; a tale fine deve godere di una sufficiente autonomia economica. Poichè lo Stato non può garantire il completo assorbimento della produzione, l'industria ha necessità, per auto-sostenersi, di trovare sbocchi sul mercato internazionale, entro limiti coerenti con la politica estera del Paese.

Ciò premesso, per ottenere i più favorevoli risultati in termini di rapporto costo/efficacia dalle somme destinate dal bilancio della Difesa per l'approvvigionamento dei materiali, è indispensabile attuare una razionalizzazione degli strumenti e delle procedure che regolano i rapporti Difesa-Industria, mediante un miglior coordinamento degli organismi responsabili e l'adeguamento dei mezzi operativi a loro disposizione.

Per l'entrata in servizio di una complessa apparecchiatura militare o di un sistema d'arma sono necessari, tra ricerca tecnologica, progettazione, industrializzazione e militarizzazione, tempi valutabili intorno ai 5-6 anni: di conseguenza l'Industria deve conoscere con adeguato anticipo le esigenze delle FF.AA., onde adeguare i propri programmi di ricerca e di produzione alle future necessità della difesa. Ciò è possibile soltanto attraverso una pianificazione pluriennale, basata su ipotesi finanziarie definite dall'Autorità Politica per il medio e lungo termine.

La programmazione e la cooperazione Difesa/Industria rivestono carattere di assoluta necessità particolarmente nel campo della ricerca e sviluppo: trattandosi di attività estremamente specializzate ed unicamente destinate all'impiego militare, l'industria non può ovviamente assumere in proprio l'onere delle spese sempre più rilevanti per la ricerca di nuove tecniche, nè affrontare progetti che non siano di sicuro interesse per le FF.AA.

I successi ottenuti recentemente sul mercato internazionale con la vendita di materiali e sistemi (ad esempio le Fregate tipo LUPO ed alcuni sistemi d'arma ed elettronici) già in dotazione alle nostre FF.AA., dimostrano come sia ottenibile un consistente «ritorno», in termini di occupazione e di bilancia dell'interscambio, attraverso il processo di:

- ricerca e sviluppo dei materiali;
- fornitura alle FF.AA. nazionali;
- presentazione dei materiali da parte delle FF.AA. utenti a FF.AA. di paesi esteri;
- acquisizione di ordini dall'estero;

tanto più efficace quanto più direttamente le FF.AA. partecipano alla realizzazione ed all'impiego dei materiali.

A parere dell'Associazione, è necessario un confronto approfondito tra l'Amministrazione della Difesa e l'Industria Nazionale, con il fattivo intervento degli organi di Governo (Parlamento, Ministero Industria, Ministero Affari Esteri, Ministero Commercio Estero) per razionalizzare e ottimizzare le capacità e possibilità della struttura industriale.

Il presente documento, che riprende le tesi già enunciate nel precedente documento dell'Associazione «La Difesa e l'Industria Elettronica» edizione Gennaio 1978, vuole esaminare, tenendo conto delle esperienze di altri paesi europei della NATO, la complessa problematica dei rapporti fra industria ed Amministrazione della Difesa, al fine di individuare i campi in cui agire, perchè anche in Italia possa svilupparsi una politica degli armamenti che soddisfi ad un tempo le esigenze delle FF.AA. e le necessità dell'Industria.

Di primaria importanza appaiono i seguenti settori:

- strumenti di pianificazione e controllo;
- razionalizzazione delle risorse;
- ricerca e sviluppo;
- problemi dell'esportazione;
- rapporti contrattuali.

Dall'esame delle problematiche relative ai settori sopra indicati, ed esposte nei cinque capitoli in cui è stato organizzato il presente documento, emergono le proposte che l'Associazione intende portare all'attenzione degli organi responsabili nazionali.

Delle proposte formulate alcune mirano a correggere, a breve o brevissimo termine, situazioni pericolosamente critiche; altre potranno trovare attuazione in tempi più lunghi; alcune, infine, richiedendo profonde e talvolta radicali modifiche di leggi e normative in vigore, per essere utilizzate, dovranno essere valutate in un contesto ancor più ampio di quello consentito dalla presente indagine; tutte, comunque, sono intese al superamento delle situazioni più carenti ed alla soluzione, anche a medio e lungo termine, del complesso e vitale problema dell'acquisizione degli armamenti, mediante un miglioramento del rapporto costo/efficacia ed un più agevole controllo sulle commesse e sulle forniture.

Si elencano, pertanto, i provvedimenti che si ritengono indispensabili per il raggiungimento degli obiettivi auspicati.

1. — Creazione, con il ricorso di opportuni provvedimenti legislativi, di una idonea struttura centralizzata nell'ambito del Ministero Difesa, a responsabile del coordinamento di tutte le attività di studio, sviluppo e produzione relative al processo di «acquisizione» (procurement) degli armamenti.
2. — Attivazione a breve termine del Comitato Difesa-Industria istituito con Decreto Ministeriale 16 aprile 1971, adeguatamente modificato e rinforzato per esplicare efficacemente i suoi compiti. Il Comitato, in particolare potrebbe costituire la sede più adatta per una corretta impostazione dei provvedimenti che conducono alla struttura centralizzata di cui al paragrafo precedente.
3. — Risoluzione del problema dei fondi da destinare annualmente all'ammodernamento e rinnovamento dello strumento difensivo, trattando l'assegnazione dei finanziamenti relativi a questo vitale capitolo in maniera autonoma e specifica e non come residuo di bilancio una volta definite ed assegnate le altre aree di spesa.

4. — Sostegno delle attività di Ricerca e Sviluppo mediante provvedimenti che consentano:
 - 4.1. - l'assegnazione urgente di più ampie percentuali del bilancio della Difesa ai programmi di R e S;
 - 4.2. - la programmazione a lungo termine sostenuta da valide ipotesi finanziarie;
 - 4.3. - la gestione centralizzata dei contratti relativi alla R e S secondo normative contrattuali specifiche ed adeguate all'impegno ed al rischio industriale connesso a tali attività;
 - 4.4. - la costituzione d'un Albo di Ditte qualificate nel campo della R e S, distinto dall'ordinario Albo dei Fornitori.
5. — Sostegno alle attività di esportazione dei prodotti italiani per la difesa attraverso:
 - 5.1. - l'opera di un apposito ufficio di promozione industriale da costituirsi nell'ambito delle strutture auspiccate;
 - 5.2. - provvedimenti di carattere economico e normativo che pongano le nostre industrie in grado di competere alla pari con la concorrenza nei difficili mercati esteri.
6. — Adeguamento della normativa contrattuale tra l'Amministrazione della Difesa e le Industrie, da attuarsi in stretta collaborazione tra le due parti, in modo che possano essere salvaguardati gli interessi e limitati i rischi di entrambi i contraenti, e con lo scopo di raggiungere la massima linearità e trasparenza del rapporto contrattuale.

In particolare:

 - 6.1. - Unificazione e revisione dei capitoli d'onere, per renderli più adeguati alle attuali condizioni socio-economiche del Paese;
 - 6.2. - Applicazione, su base permanente, di procedure di rapida approvazione dei contratti già sperimentate con piena soddisfazione nel corso delle leggi speciali di potenziamento per le FF.AA.;
 - 6.3. - Revisione dei principi e delle formule per una equa e corretta applicazione della revisione dei prezzi;
 - 6.4. - Revisione delle procedure per le autorizzazioni ai pagamenti ed applicazione, su base permanente, delle norme per la concessione di anticipi sulle forniture;
 - 6.5. - Unificazione dei principi generali e delle procedure per la determinazione dei tassi orari;
 - 6.6. - Revisione ed unificazione delle normative relative ai termini di consegna e dei criteri di penalizzazione.

CAPITOLO 1

«STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE E CONTROLLO»**1.1. — Premessa**

Per valutare correttamente l'impostazione di un rapporto ottimale Difesa - Industria è necessario richiamare, seppure brevemente, i fattori storici, politici, economici ed industriali che hanno determinato dalla fine della seconda guerra mondiale, e che ancora oggi determinano la politica degli armamenti delle nazioni del blocco occidentale.

1.2. — Precedenti storici

Sin dall'inizio, in seno all'Alleanza Atlantica, la «standardizzazione» degli armamenti è apparsa come la necessaria premessa ad una accettabile efficienza operativa, ad una razionalizzazione delle risorse, ad una riduzione dei costi.

Per un'Europa seriamente impegnata nella ricostruzione post-bellica, la fonte americana ha costituito per molti anni l'unica garanzia per un livello minimo di difesa. I programmi «MDAP» e «Off Shore Procurement» che hanno costituito per anni la risorsa dell'Europa, avevano risolto il problema della standardizzazione con la formula «buy american».

Ben presto, tuttavia, considerazioni di sicurezza nazionale, di indipendenza politica, di bilancia commerciale e soprattutto l'insopprimibile necessità di mantenere il passo con il progresso tecnologico che è strettamente legato a quello specifico interessante gli armamenti, hanno stimolato, in tutti i paesi industrializzati europei, l'affermarsi di industrie in grado di soddisfare, con una ragionevole autonomia, le esigenze nazionali di difesa.

Si sono così create le condizioni per un progressivo sganciamento dall'industria degli Stati Uniti, con conseguente abbandono, da parte dei paesi dell'Alleanza, della «standardizzazione» e la sua sostituzione con la «compatibilità ed interoperabilità degli armamenti».

Questa seconda fase ha visto la nascita e lo sviluppo nei paesi europei più progrediti, quali Germania, Gran Bretagna, Francia e Italia di una industria per gli armamenti importante.

Tuttavia, globalmente, i risultati sono stati deludenti, perché da un lato l'efficienza operativa militare dell'Alleanza ne è uscita diminuita per il proliferare di armi diverse e di standard qualitativo diseguale e la vulnerabilità degli eserciti alleati è aumentata, soprattutto nei punti di giunzione del loro schieramento, per l'acuirsi dei problemi logistici; dall'altro una politica di acquisizione degli armamenti quasi esclusivamente nazionale ha inevitabilmente causato un eccessivo dispendio di risorse a scapito di una più redditizia economia di scala.

Dal punto di vista industriale, infine, non si è verificato quel bilanciamento tecnologico e commerciale

che rimane il presupposto per una politica comune degli armamenti in seno all'Alleanza.

La generale limitazione delle disponibilità finanziarie delle singole nazioni europee ha fatto sì che l'industria degli armamenti di ciascun Paese risultasse largamente esuberante per il limitato mercato interno e quindi asfittica, con scarso gradiente di progresso tecnologico, con scarse possibilità di autofinanziamento, mai all'avanguardia tecnologica, dovendo dipendere da finanziamenti governativi sempre in diminuzione.

Al contrario le dimensioni mondiali dell'economia e della politica della difesa USA, hanno condotto quel paese ad avere una industria che non trova confronto con quelle europee, in grado di offrire al mercato mondiale i frutti di una enorme attività di ricerca e sviluppo ad un prezzo decisamente competitivo, specialmente per i sistemi più complessi.

Il divario è tale che nemmeno l'insieme di tutte le industrie nazionali europee può competere con l'industria americana: l'industria europea degli armamenti può contare infatti soltanto sul 9,5% del mercato degli armamenti dell'occidente.

L'esigenza di mettere l'apparato difensivo della NATO in grado di fronteggiare la minaccia delle forze del Patto di Varsavia, ha aperto quella che potremo definire la terza fase.

La standardizzazione si presenta nuovamente come l'elemento capace di risolvere i problemi militari della NATO, ma questa volta concepita non più come l'unificazione degli armamenti in tutti i paesi membri, ma piuttosto come la razionalizzazione di tutte le risorse disponibili, soprattutto attraverso accordi tra Governi, che stimolino e garantiscano una sempre più efficace collaborazione industriale, basata sul principio della sana concorrenza, sul progressivo equilibrio della bilancia tecnologica e commerciale, sul mantenimento di un adeguato livello tecnologico.

Le modalità di attuazione di questa nuova politica sono in corso di studio e negoziazione: dal confronto diretto tra USA ed Europa, intesa come un'unica nazione NATO (EUROGROUP - IEPG), ad una serie di accordi bilaterali tra il Governo degli Stati Uniti ed i singoli Governi europei (Memorandum of Understanding) alcuni dei quali — come quelli con Italia, Olanda, Germania e Gran Bretagna — già stipulati.

Senza entrare nel dettaglio degli avvenimenti assai complessi e di non sempre immediata valutazione, che contraddistinguono la nuova fase definita come «two way street», conviene puntare l'attenzione su alcuni concetti fondamentali:

- una organizzazione razionale della difesa dell'Occidente non è pensabile senza il concorso degli Stati Uniti; di conseguenza le nazioni europee della NATO devono affrontare e risolvere i nodi della standardizzazione in modo da realizzare una più intensa ed articolata cooperazione con gli USA nel campo dell'approvvigionamento degli armamenti;
- la possibilità di una efficace politica della «two way street» è intimamente legata ai concetti di concorrenza e di giusto ritorno e, soprattutto, al riconoscimento della necessità di mantenere un adeguato livello tecnologico in ciascuno dei paesi dell'Alleanza;
- il ruolo che una nazione NATO può ricoprire nel «dialogo» con gli USA è strettamente legato alle capacità della sua industria degli armamenti.

1.3. — Situazione attuale

Appare così evidente la necessità da un lato di una evoluzione in senso internazionale delle strutture preposte all'acquisizione degli armamenti, in modo da tener conto dell'esigenza di un dialogo tra paesi europei e con gli USA e, dall'altro di una nuova fisionomia, in ambito nazionale, dei rapporti Difesa - Industria.

In un paese democratico come l'Italia l'industria per gli armamenti deve essere tale da garantire permanentemente alle FF.AA. una capacità difensiva adeguata e nello stesso tempo, con le proprie capacità tecnologiche e produttive, deve rendere più valida la presenza italiana in seno all'Alleanza.

In tale contesto ha valore esemplare l'atteggiamento dei paesi europei maggiormente industrializzati che si sono dotati, o si stanno dotando, di una idonea struttura di «procurement» intesa come un moderno strumento con capacità di razionalizzazione delle risorse, di incentivazione della ricerca e sviluppo, di supporto all'esportazione.

Francia ed Inghilterra, in particolare, hanno una organizzazione completa e complessa che gestisce e coordina l'acquisizione degli armamenti in tutte le sue fasi: pianificazione, ricerche, studi, progettazione, realizzazione prototipica, industrializzazione, produzione. I risultati conseguiti sono estremamente positivi. Entrambi i paesi vantano oggi delle FF.AA. ottimamente equipaggiate con materiali nazionali ed una avanzatissima industria della difesa che, oltre a provocare una copiosa ricaduta tecnologica in campo civile, concorre con le esportazioni all'equilibrio delle rispettive bilance dei pagamenti.

Sono riportati in allegato, gli schemi della D.G.A. (Délégation Générale pour l'Armement) francese e del P.E.O. (Procurement Executive Office) inglese.

Nella maggior parte dei paesi occidentali, la politica degli armamenti trova il suo fulcro in un Direttore Nazionale degli Armamenti, il quale oltre ad avere poteri di coordinamento in ambito nazionale, rappresenta gli interessi della nazione in campo NATO.

1.4. — Situazione italiana

In Italia il Direttore Nazionale degli Armamenti è stato nominato soltanto di recente e la struttura operativa alle sue dipendenze risulta ancora essere in fase di organizzazione, peraltro nell'ambito dell'ufficio del Segretario Generale della Difesa.

Per il momento, comunque, le funzioni promotrici di ricerca e sviluppo e della produzione industriale sono affidate a più organizzazioni (Direzioni Generali) collocate in aree di competenze diverse, che hanno anche funzioni puramente amministrative.

In altre parole, in Italia non si è ancora provveduto ad equilibrare in un unico organismo le istanze politiche, sociali, di sicurezza, di sviluppo tecnologico ed economico, che sono presenti ed hanno rilevanza nel problema della acquisizione degli armamenti. Il risultato è che, nel tempo, si è resa sempre più problematica l'armonizzazione delle attività di ricerca, sviluppo e produzione con la politica economica ed industriale della nazione e, quindi, il concorso coordinato e finalizzato di tutte le capacità scientifiche e tecnologiche dell'intero paese, favorendo dannose interferenze o duplicazioni: si è reso impossibile presentarsi con competenza ed autorevolezza, pari a quella degli altri partecipanti, alla trattazione in sede internazionale dei problemi dell'armamento ed infine è mancato uno stimolo coerente ed una guida sicu-

ra allo sviluppo equilibrato di una valida industria degli armamenti.

In sostanza, la situazione italiana è dovuta alla mancanza di una legge che dia mandato a qualcuno di armonizzare in modo globale le complesse attività relative alla acquisizione degli armamenti, a parte il D.M. costitutivo del Comitato Difesa Industria, che tuttavia non è stato mai reso operante per legge.

Le leggi che riguardano la produzione bellica, risalendo al tempo in cui il paese non era industrializzato, mirano unicamente ad assicurare una oculata spesa del danaro pubblico, mediante un controllo esclusivamente tecnico-amministrativo.

Le Forze Armate hanno potuto rappresentare l'elemento propulsore della limitata industria nazionale fintanto che il progresso tecnologico non ha raggiunto la velocità e la qualità dei nostri giorni. Oggi che la rapida obsolescenza dei prodotti impone all'industria della difesa un ritmo incalzante di rinnovamento, la mancanza di uno strumento giuridico ha tolto definitivamente ai militari la possibilità di svolgere opera di mediazione e di guida. Fra Difesa e Industria esistono rapporti legalizzati solo in senso amministrativo, di acquirente-fornitore. Ma anche in tale sfera esiste una situazione insoddisfacente, per la complessa impalcatura burocratica che non agevola la franca collaborazione fra Industria e Difesa, per la permanente fluttuazione della base finanziaria, che impedisce la elaborazione di programmi a lungo termine o, quanto meno, non consente di attribuire loro sufficiente credibilità; per le lunghe procedure amministrative che costituiscono un freno per il progresso tecnologico.

Tutte queste limitazioni, e soprattutto la mancanza di un coordinamento a livello nazionale, privano l'industria degli armamenti dell'energia dinamica occorrente per migliorare le proprie capacità, ricercando strutture ottimali, e realizzando concentrazioni armoniche di mezzi e di intelletti.

Di fronte ai partners europei che affrontano il processo di razionalizzazione con una stretta collaborazione fra i rispettivi Ministeri della Difesa, degli Esteri e dell'Industria, i rispettivi Direttori degli Armamenti ed i rispettivi rappresentanti industriali, l'Italia si presenta con un aggregato amorfo di componenti politiche, militari, industriali scollegate ed a sé stanti.

1.5. — Conclusioni e proposte

Dai precedenti paragrafi emergono i seguenti punti salienti:

- a) l'industria degli armamenti ricopre un ruolo importante in un contesto internazionale oltre che nazionale, nel quale si fondono esigenze di carattere politico, sociale, militare, di sicurezza nazionale, tecniche, economiche, ecc.
- b) l'attività di acquisizione degli armamenti è per se stessa molto complessa: richiede un patrimonio di conoscenze tecniche, operative, industriali, economiche, ecc. che possono coesistere solamente in personale «dedicato» a tali problemi;
- c) le principali nazioni europee hanno creato delle organizzazioni che sono uno strumento di consulenza qualificata per i responsabili del coordinamento della politica degli armamenti e «una scuola di formazione» a tutti i livelli;
- d) l'Italia non dispone a tutt'oggi di una adeguata struttura che, facendo capo al Direttore Nazionale degli Armamenti, consenta una coerente azione di coordinamento.

Si ritiene pertanto indispensabile che anche in Italia vengano presi senza ulteriori indugi i provvedi-

menti legislativi per realizzare una struttura centralizzata con compiti, responsabilità e capacità operative adeguate.

A tal fine è necessario:

1. razionalizzare quanto già esiste nelle amministrazioni dello Stato, riunendolo in un'unica organizzazione che, per semplicità, definiremo *Direzione Nazionale degli Armamenti*, nell'ambito del Ministero Difesa.
Dovrebbe tuttavia essere mantenuta una netta distinzione fra attività di Ricerca, Sviluppo, Produzione e Promozione da una parte, e attività di omologazione dall'altra, in quanto è evidente l'utilità di una dialettica di contrapposizione fornitori-clienti nell'ambito delle FF.AA. ai fini di un impiego ottimale del pubblico denaro.
2. Conferire per legge al Direttore Nazionale degli Armamenti il mandato di svolgere le funzioni di coordinamento, fornendogli mezzi e personale (in gran parte peraltro reperibili in organi già esistenti).
3. Modernizzare e snellire le disposizioni amministrative che regolano attualmente le procedure per l'acquisizione, i finanziamenti ed i controlli nei riguardi dell'industria degli armamenti.

Il lavoro della nuova organizzazione dovrebbe trovare una base realistica nella definizione di ipotesi finanziarie a lungo termine, da parte delle autorità politiche: ne deriverebbe un'accettabile stabilità di pianificazione, con conseguenti effetti positivi sulla programmazione per la ricerca e sviluppo, sugli investimenti industriali e sull'occupazione.

La realizzazione di una struttura così complessa e così delicata richiede indubbiamente al legislatore tempi lunghi e provvedimenti assai delicati, passando attraverso la ristrutturazione di organismi esistenti.

Nell'attesa che tale auspicata struttura possa realizzarsi ed in considerazione dell'urgenza imposta dagli impegni internazionali (gestione del Memorandum USA-ITALIA, pianificazione degli acquisti in ambito NATO, standardizzazione degli armamenti), l'Associazione ritiene di estrema importanza e di rilevante utilità che venga reso operante il Comitato Difesa-Industria, istituito con Decreto Ministeriale del 16 aprile 1971.

Il Comitato, adeguatamente modificato e rinforzato, sotto la presidenza del Direttore Nazionale degli Armamenti, potrebbe costituire in un primo tempo l'organo guida dell'auspicata Direzione Nazionale degli Armamenti, assicurando il coordinamento della pianificazione, il mantenimento dei contatti fra FF.AA. e industria in modo da configurare esattamente, a monte degli impegni contrattuali, i requisiti del materiale più complesso richiesto e le modalità per sviluppare in ambito industriale una adeguata capacità produttiva, sia in campo nazionale che attraverso accordi di collaborazione internazionali ed, infine, nel più specifico settore della ricerca applicata, per orientare e coordinare la ricerca industriale finalizzandola agli orientamenti prioritari delle FF.AA.

Il Comitato potrebbe anche, essere investito della responsabilità di assicurare un'efficace supporto all'esportazione, definendo le strategie di sostegno e proponendo i necessari provvedimenti normativi.

Richiamando il Decreto Ministeriale del 16 aprile 1971, il Comitato dovrebbe comprendere:

- Direttore Nazionale Armamenti (Presidente)
- Capo del IV Reparto dello Stato Maggiore Difesa
- Capi dei reparti degli SS MM delle tre Forze Armate competenti per la Ricerca, lo Sviluppo e la Produzione

- Capo della Segreteria Tecnica Permanente del Consiglio Tecnico Scientifico della Difesa
- Capo Ufficio Affari Tecnici dell'Ufficio del Segretario Generale della Difesa
- Direttore dell'Ufficio Centrale Allestimenti Militari
- Capo del Servizio Coordinamento Commesse ed Affari Patto Atlantico del MICA
- Un Ispettore Generale della Direzione Generale della Produzione Industriale del MICA
- Rappresentante della Difesa presso il MICA
- Rappresentante del Ministero Affari Esteri
- Rappresentante del Ministero Ricerca Scientifica e Tecnologica
- Rappresentanti delle Associazioni Industriali del settore degli Armamenti (Aerospaziale, cantieristica, elettronica e meccanica).

CAPITOLO 2

«RAZIONALIZZAZIONE DELLE RISORSE»

2.1. — Premessa

L'entità delle risorse da destinare alla difesa nazionale e l'ottimizzazione del loro impiego derivano da scelte politiche e tecniche, le cui responsabilità sono chiaramente attribuite rispettivamente al Parlamento ed al vertice militare.

Il diritto-dovere di analizzare, discutere e criticare tali scelte, non meno che la qualificazione a farlo, assumono, nel caso dell'industria che serve le FF.AA., una connotazione ben più marcata e profonda di quella normalmente ipotizzabile e scontata per un qualsiasi operatore economico nei riguardi del suo mercato e ciò, sostanzialmente, per due motivi:

- un adeguato supporto industriale all'apparato militare è strumento essenziale per la difesa nazionale;
- la limitata dimensione del mercato interno e l'elevato tasso di innovazione tecnologica necessario per mantenere lo strumento militare ragionevolmente aggiornato ed efficiente, non sono armonizzabili se non attraverso un'intensa attività di esportazione, a sua volta condizionata dalle scelte e dall'avallo delle Forze Armate nazionali.

I parametri che governano questo feed-back e lo mantengono funzionante sono, fra gli altri, le attività di ricerca e sviluppo, una pianificazione a medio e lungo termine compatibile con i tempi industriali di realizzazione, il supporto all'esportazione. L'insufficienza anche di una sola di tali spinte compromette il funzionamento del sistema; a farne le spese sono, in solido, l'efficienza dell'apparato difensivo nazionale e l'industria che lo sostiene.

2.2. — Situazione

A fronte dei compiti attribuiti alle FF.AA., sia in ambito nazionale che nel quadro della Alleanza Atlantica, le risorse assegnate per assolverli sono decisamente insufficienti. L'autorevole «The Military Balance» dell'International Institute for Strategic Studies di Londra ha recentemente pubblicato la seguente tabella:

CONFRONTI FRA LE SPESE PER LA DIFESA (1975-1978)

NAZIONE	\$ pro-capite				% delle spese dello Stato				% DEL P N L			
	75	76	77	78	75	76	77	78	74	75	76	77
TURCHIA	55	70	65	54	26,6	29,4	20,8	22,0	3,7	9,0	5,5	5,7
GR. BRETAGNA	198	190	214	239	11,6	11,0	12,7	11,2	5,1	4,9	5,2	5,0
GRECIA	159	138	146	164	25,5	26,0	20,2	18,3	4,0	6,9	5,0	5,0
FRANCIA	264	241	254	325	20,2	20,6	19,2	20,3	3,6	3,9	3,7	3,6
OLANDA	218	205	266	301	11,0	9,8	10,9	9,5	3,4	3,6	3,3	3,6
GERMANIA	259	242	271	337	24,4	23,5	23,9	22,9	3,6	3,7	3,5	3,4
BELGIO	200	204	253	=	10,0	10,2	10,4	=	2,8	3,0	3,0	3,4
PORTOGALLO	124	85	62	62	35,2	=	13,3	10,6	6,6	6,0	4,0	3,3
NORVEGIA	232	223	241	316	8,2	7,6	9,3	9,6	3,1	3,1	3,2	3,1
DANIMARCA	185	168	213	259	7,3	7,4	6,7	6,5	2,2	2,2	2,5	2,5
ITALIA	84	68	83	98	9,7	8,6	8,9	7,9	2,9	2,6	2,5	2,4

Da essa emerge che, in termini di percentuale del P.N.L., nel 1974 l'Italia si trovava al terz'ultimo posto, passando all'ultimo nel 1977, con un valore medio (2,6%) molto lontano dalla media generale (3,9%) del periodo considerato.

In termini di percentuale delle spese dello Stato nel quadriennio 1975-1978 il valore medio italiano è dell'8,7% contro il 19,7% delle Nazioni NATO europee (Italia compresa). La spesa italiana media pro-capite è di 83 dollari a fronte di una media generale europea di 187 dollari.

Questa situazione stabilmente depressa, i cui effetti negativi vanno sommandosi nel tempo, non è giustificata da mutamenti dei compiti e della posizione dell'Italia in seno all'Alleanza Atlantica, né coerente con il suo «peso» in ambito europeo.

L'esame dell'impiego delle risorse con riferimento alla tradizionale suddivisione in aree di spesa per il personale, per l'esercizio (spese di funzionamento) e per l'ammodernamento e rinnovamento (spese di investimento), mette in evidenza ulteriori elementi negativi. Nel 1978 la ripartizione del bilancio per la difesa è stata la seguente (1):

SETTORI DI SPESA	Ripartizione ottimale	Ripartizione Bilancio ordinario 1978	Ripartizione Bil. Ord. 1978 + leggi promozionali
INVESTIMENTO	30%	14%	27%
ESERCIZIO	20%	28%	24%
PERSONALE	50%	58%	49%

(1) Rivista Marittima - Aprile 1978 «Analisi economica del Bilancio della Difesa».

Si rileva immediatamente come la ripartizione del Bilancio ordinario 1978 sia assai lontana da quella ottimale; un avvicinamento è stato ottenuto unicamente in seguito al varo delle note leggi promozionali.

Queste hanno, in effetti, assicurato la «sopravvivenza» dell'apparato difensivo, altrimenti condannato a progressiva asfissia dall'insufficienza dei fondi destinati agli investimenti.

È da sottolineare che l'evento straordinario delle leggi speciali, riportando entro limiti fisiologici il rapporto risorse/esigenze ha dato luogo ad una programmazione decennale, attualmente in esecuzione, che, nonostante le difficoltà derivanti dal perdurare del fenomeno inflazionistico, ha prodotto effetti altamente positivi. Si è verificata, da parte dell'Amministrazione della Difesa, una corretta e tempestiva stimolazione dell'industria nazionale, cui questa ha risposto prontamente sia nella fase di ricerca e sviluppo che in quella di esecuzione dei programmi, conseguendo significativi successi in campo internazionale e fornendo un importante contributo al contenimento della crisi.

2.3. — Inconvenienti

Nei primi anni '80 è da temere il ritorno ad una situazione simile a quella che ha preceduto le leggi promozionali.

Tenuto conto dei tempi tecnici necessari a mantenere attivo il delicato processo di aggiornamento dei prodotti, è necessario, sin d'ora, adottare provvedimenti correttivi adeguati.

Occorre che le Forze Armate siano messe in grado di pianificare la loro domanda all'industria nazionale con una programmazione sufficientemente credibile, in modo da consentire la corretta impostazione delle corrispondenti azioni industriali. Ciò, a parte la citata eccezione dei programmi associati alle leggi speciali, non si è mai verificato per l'impossibilità di formulare un'attendibile ipotesi finanziaria a medio termine in merito alle risorse da destinare agli investimenti.

A confermare la realtà di questo inconveniente ed a sottolineare l'urgenza di misure correttive, sta la dichiarazione del Ministro della Difesa che nel presentare alla Camera il bilancio di previsione per il 1979, ha affermato che ai programmi di ammodernamento e rinnovamento è stato possibile devolvere solo l'8% dell'intera assegnazione, corrispondente — ha aggiunto — a circa la metà di quello che responsabilmente era stato giudicato il minimo indispensabile: ritornando alla precedente tabella, l'assegnazione risulta di poco più di un quarto della misura ottimale.

2.4. — Notizie su soluzioni estere

In tutti i Paesi occidentali l'allocazione e la gestione delle risorse per la difesa avviene secondo proce-

dimenti e metodi derivati dal Planning, Programming and Budgeting System americano. Nella sua versione più generale il sistema si articola in fasi che prendono avvio dalle direttive di politica estera e militare fissate dalle competenti autorità politiche in prospettiva decennale. Tali fasi sono:

- Studio analitico per l'individuazione di alternative relative alla pianificazione a lungo termine dello strumento militare;
- Scelta politica dello strumento militare a lungo termine e riconoscimento dei relativi oneri e rischi;
- Definizione della linea di azione strategica del Paese;
- Pianificazione decennale dello strumento militare;
- Programmazione quinquennale per elementi di programma e formazione del bilancio annuale per programmi;
- Formulazione del bilancio di previsione per capitoli;
- Esecuzione del bilancio e della programmazione e relativa azione di controllo.

È interessante notare come, in tutte le Nazioni, sia pure su scale diverse, la situazione di partenza per l'applicazione del sistema PPB, è caratterizzata da:

- continuo aumento della complessità e dei costi dello strumento militare;
- limitazioni delle risorse assegnate alla Difesa, in competizione con altre esigenze della comunità nazionale;
- inesistenza o insufficienza di strumenti manageriali per risolvere problemi di scelta.

Anche in Italia il sistema PPB è stato accuratamente studiato a partire dalla fine degli anni '60 ed è interessante riportare il parere degli esperti circa le condizioni preliminari giudicate necessarie per la sua applicazione. Esse sono:

- la volontà del vertice politico e militare di soddisfare un'esigenza di chiarezza che si traduca nella definizione delle rispettive responsabilità in materia di difesa nazionale;
- la decisione di perseguire una politica di difesa allineata con gli impegni assunti in ambito internazionale e con le esigenze specificatamente nazionali;
- uno sviluppo dello spirito interforze che superi i particolarismi, in vista del conseguimento di superiori finalità comuni.

Si può affermare che a oltre 10 anni di distanza dagli studi citati, i metodi, ma soprattutto lo spirito del PPBS sono ben lontani dall'aver trovato adeguata applicazione da noi: le cause di ciò sono complesse ed il loro esame esula dagli scopi del presente documento. Quello che si può dire con certezza è che uno dei fattori primari che determinano l'insoddisfacente funzionamento dell'«Azienda Difesa» è l'incredibile, ma provatissima circostanza che essa non è in condizione di formulare un *attendibile* budget degli investimenti nemmeno a breve termine.

2.5. — Proposte

Risulta da quanto precede che i maggiori ostacoli ad una pianificazione a medio termine dello strumento militare, coinvolgendo pesantemente tutte le attività industriali corrispondenti, sono:

- la obiettiva scarsità delle risorse attribuibili agli investimenti con i bilanci ordinari;
- il fatto che tali risorse rappresentano il residuo, spesso insignificante delle altre aree di spesa e non sono prevedibili con sufficiente approssimazione, nemmeno a distanza di un anno.

Affinché questa situazione possa essere corretta con la necessaria tempestività ed efficacia è necessario che le autorità politiche ne prendano coscienza in termini razionali e quantitativi, affrontando scelte e decisioni finora ignorate o risolte con l'ottica distorta dell'«una tantum» e del provvedimento di emergenza.

L'apparato difensivo deve essere messo in grado di ottimizzare il suo rapporto costo/efficienza: processo che deve avere una sua continuità nel tempo e svolgersi secondo regole precise. L'aver disatteso tali regole ha determinato, negli anni, un deterioramento della situazione, ormai prossima ad essere drammatica.

Di conseguenza, le proposte di intervento che l'Associazione intende portare all'attenzione del Parlamento e degli organi di Governo, non possono che configurarsi nella richiesta che i finanziamenti da destinare annualmente all'ammodernamento ed al rinnovamento dello strumento difensivo vengano non più ricavati dall'esiguo residuo del Bilancio assegnato alle FF.AA., una volta detratte le insopprimibili e sempre crescenti spese di funzionamento, ma vengano trattati in modo specifico ed autonomo, in relazione alle esigenze difensive del Paese ed agli impegni dell'Alleanza. È necessario infatti che la misura di tali fondi sia idonea ad assicurare la continuità del processo di rinnovamento dell'apparato di difesa e comunque non al di sotto del 18 — 20% dell'intero bilancio. Solo in questa maniera si potrà parlare di un piano per l'acquisizione degli armamenti e si potrà iniziare una seria programmazione nei settori della difesa e della sicurezza.

I provvedimenti su esposti sono urgenti: essi costituiscono, in termini strettamente razionali, la condizione minima per evitare, a breve scadenza, pericolose situazioni di collasso che coinvolgerebbero fatalmente tutta l'industria nazionale per la Difesa, mentre, a medio e lungo termine, consentirebbero di muoversi verso soluzioni più perfezionate e complesse, certamente auspicabili e da perseguire, ma condizionate da modifiche strutturali ed amministrative che richiedono tempi lunghi.

CAPITOLO 3

«RICERCA E SVILUPPO»

3.1. — Premessa

La limitata, ed in alcuni casi nulla, disponibilità di materie prime essenziali pone l'Italia fra le nazioni che basano la propria economia principalmente sul valore aggiunto, in ciò favorita da innegabili e mai contestate doti di genialità ed intuito di cui la cultura italiana ha dato da sempre esempi rilevanti.

In un contesto, come quello presente, in cui il progresso tecnologico ha parte determinante nel qualificare un paese in campo internazionale, l'agnosticismo industriale e il mancato adeguamento allo stato dell'arte provocano inevitabilmente una dequalificazione e una conseguente perdita di competitività anche nei confronti di nazioni che possono compensare un basso livello di sviluppo tecnologico con l'offerta di più bassi costi di produzione; risultato finale è l'inevitabile ingresso nell'area del sottosviluppo.

La ricerca applicata, e lo sviluppo di nuove tecnologie sono gli unici mezzi che consentono all'industria di mantenere il passo con lo stato dell'arte, e la competitività nei confronti delle nazioni più progredite.

Nel settore dei beni di consumo le spese per la R/S sono direttamente sostenute dalle industrie, che nel mercato nazionale ed internazionale possono trovarne l'ammortamento; nel caso degli armamenti, invece, il mercato interno è troppo limitato per consentire tale ammortamento e, d'altra parte, il mercato internazionale, condizionato sia dalla competitività che dalle scelte di politica estera, non offre sufficienti garanzie di recuperi. Inoltre, mentre la ricerca di base ed applicata nel settore civile può essere affidata ad Università, Centri di ricerche di Stato, fondazioni scientifiche ecc., per il settore militare ragioni strutturali e motivi di riservatezza impongono la gestione in proprio da parte delle FF.AA. (che non sempre hanno la struttura adatta per farlo) o il ricorso ad Industrie particolarmente qualificate.

L'Industria della Difesa, come responsabile della produzione di mezzi idonei a contrastare le possibili minacce (che, in quanto tali, non potranno che essere a tecnologia avanzata), è la più indicata ad assumere un ruolo trainante nello sviluppo tecnologico generale del paese, per i noti effetti di «ricaduta» in campo civile, particolarmente efficaci in settori fondamentali della vita del paese, quali le telecomunicazioni, l'avionica, l'elettronica medica e di consumo ecc.

Lo Stato deve assumere piena coscienza di questo ruolo determinante dell'Industria della Difesa e darle concreto riconoscimento superando di fatto gli ostacoli concettuali, a carattere demagogico, a volte creati dalla situazione politica interna.

Gli investimenti finanziari per l'attività di R/S per la Difesa debbono quindi essere assicurati in misura preponderante dallo Stato: e conseguentemente deve stabilirsi tra l'Amministrazione e l'Industria un facile rapporto che consenta il più razionale impiego delle risorse disponibili.

Alla stessa stregua delle attività di R/S debbono essere considerate le attività di «studio» intese come

prestazioni fornite da enti, industrie, società di ingegneria, consulenti privati ecc., che operando in settori estremamente specializzati possono, con alta professionalità ed in tempi relativamente brevi, affrontare problemi tecnici ed operativi per esaminare i quali le FF.AA., con le loro spesso limitate risorse, impiegherebbero inevitabilmente tempi più lunghi, tali da rendere obsoleta la soluzione nonostante la validità ed attualità dei dati di partenza.

I settori in cui è necessario agire sono:

- la programmazione;
- le risorse finanziarie;
- gli strumenti procedurali.

3.2. — Programmazione

L'apparato difensivo, per svilupparsi in modo razionale ed organico, necessita di:

- costante e sistematico confronto tra le esigenze operative e lo stato dell'arte disponibile;
- allargamento del campo di indagine e di applicazione a tutti i settori che possono essere interessati ai progetti;
- armonizzazione dei materiali mediante la loro standardizzazione e interoperabilità (esigenza che, in campo NATO, viene con crescente vigore affermata come determinante nelle scelte dei materiali).

Tali esigenze trovano la loro soddisfazione nei programmi di Ricerca e Sviluppo, durante i quali vengono poste le basi per i successivi cicli di approvvigionamento dei materiali, e che, per loro natura, comportano uno sviluppo temporale sensibilmente più esteso rispetto ai programmi di produzione.

Infatti, specie nel campo dell'elettronica, i programmi di R/S sono caratterizzati dalle fasi, di studio di fattibilità (destinato alla traduzione di un determinato requisito militare in pre-progetto), di realizzazione del pre-progetto, di costruzione del prototipo e delle sue prove operative ed ambientali che possono suggerire varianti spesso significative rispetto al programma iniziale: la durata delle fasi è difficilmente determinabile ma, nel complesso coprono un periodo di circa 10 anni, cui potrà far seguito un periodo di utilizzazione (produzione ed impiego operativo) di altri 10 - 20 anni, in relazione al tipo di apparecchiatura prodotta.

Da quanto sopra deriva l'assoluta necessità che i contratti di Ricerca e Sviluppo vengano impostati con una programmazione a lungo termine e il più possibile allargata in campo interforze. Ciò può essere efficacemente realizzato sia nell'ambito delle attribuzioni del già citato Comitato Difesa - Industria, (vedasi Cap. 1), sia fissando per legge i criteri di formulazione, aggiornamento e diramazione di piani pluriennali di R/S.

3.3. — Le risorse finanziarie

La preoccupante progressiva riduzione dei fondi assegnati dalla Difesa alla R/S è stata messa in evidenza dal Libro Bianco della Difesa - gennaio 1977, i cui dati sono riportati di seguito:

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Anno	Miliardi di lire correnti	Miliardi di lire 1973 (1)	Variazione percent. rispetto all'anno precedente	Variazione percent. rispetto al 1973
1973	28,272	28,272		
1974	29,453	24,722	— 12,6	— 12,6
1975	25,429	18,251	— 26,2	— 35,4
1976	19,784	12,160	— 33,4	— 57,0
1977	24,300 (2)	12,355 (3)	+ 16	— 56,3 (3)

(1) Valutazioni basate sull'applicazione degli indici generali dei prezzi di consumo forniti dall'ISTAT (metodo utilizzato nel Libro Bianco della Difesa).

(2) Di cui 12,841 miliardi per esigenze CAMEN e SPERINTER ed 11,459 per programmi di R e S nazionali e per partecipazione a progetti internazionali.

(3) Dato valutato assunto l'indice ISTAT per il mese di luglio 1977.

Sempre dalla stessa fonte si sono ricavati i dati relativi agli stanziamenti per la R/S in alcuni paesi dell'Alleanza Atlantica, quali percentuali dei bilanci della Difesa:

- USA: 10,5%
- Repubblica Federale Tedesca: 4,9%
- Francia: 4%
- Gran Bretagna: 2,5%
- Italia: 2,1%

Infine dal rapporto del Sottosegretario alla Difesa USA per la Ricerca (Mr. PERRY) alla Conferenza dei Direttori Nazionali degli Armamenti della NATO tenuta a Bruxelles nel settembre 1978 si hanno indicazioni dei valori assoluti dei fondi assegnati alla R/S:

- USA: 12 miliardi di \$ (pari a circa 10.000 miliardi di lire)
- Paesi della NATO (USA esclusi): circa 5 miliardi di \$ (pari a circa 4.200 miliardi di lire)
- U.R.S.S.: circa 18 miliardi di \$ (pari a circa 15.000 miliardi di lire).

Mentre è fuori luogo il confronto con i bilanci delle super-potenze, è significativo mettere in rilievo che i 24 miliardi destinati dal bilancio della Difesa Italiano alla R/S rappresentano circa lo 0,6% del totale stanziamenti per lo stesso scopo dei 14 Paesi dell'Alleanza Atlantica (Stati Uniti esclusi).

Ancor più grave motivo di preoccupazione deriva dalla constatazione che l'impiego dei fondi non sembra attualmente rispondere a criteri di massima efficacia di utilizzazione, per mancanza di un quadro organico di gestione. Infatti, pur svolgendo il Comitato Tecnico Scientifico della Difesa un'azione di

coordinamento e controllo dei programmi interforze, la larga autonomia alle singole FF.AA. conduce alla proliferazione di studi paralleli e/o concorrenti e conseguente dispendio di energie. Anche per la gestione dei fondi per la R/S, pertanto, è necessaria la programmazione a lungo termine già invocata nel precedente punto 3.2., e la costituzione di un Ente interforze di coordinamento già descritto nei precedenti capitoli di questo documento.

Sarebbe inoltre necessario configurare diversamente l'assegnazione e la gestione dei fondi dedicati alla R/S, fissando per essi comunque una percentuale dei bilanci della difesa più alta di quella attuale e consentendo per legge la loro gestione per programmi e non per capitoli.

3.4. — Gli strumenti procedurali

Non esiste, allo stato attuale una normativa specifica dei contratti di R/S (tra i quali rientrano anche i contratti di studio di sistemistica e di consulenza) che pertanto vengono trattati alla stregua dei tradizionali contratti di fornitura di materiali, senza tenere conto della loro assoluta atipicità, dovuta, ad esempio, alla loro connessione al problema della proprietà industriale, o al fatto che la ricerca o lo studio possono concludersi senza risultati materiali positivi (non fattibilità), senza che per questo venga meno la buona esecuzione contrattuale.

È pertanto di fondamentale importanza impostare il rapporto contrattuale per quanto riguarda le normali clausole (pagamenti, penalità, determinazione dei prezzi ecc.) su procedure idonee alle sue speciali caratteristiche e su basi del tutto particolari per quanto riguarda i «tipi» di contratti.

Per brevità di trattazione si elencano qui di seguito i tipi di contratti utilizzati anche in altre nazioni che sembrano i più idonei per le attività di R/S:

- Contratto a prezzo fisso predeterminato, in genere possibile quando gli obiettivi da raggiungere sono chiaramente definibili e sicuramente realizzabili;
- contratto «cost plus fixed fee» nel quale il prezzo iniziale è solo indicativo ed il prezzo finale è l'ammontare delle spese a consuntivo determinato mediante «audit», fermo restando il profitto percentuale riconosciuto in sede di aggiudicazione del contratto;
- contratto ad incentivo in cui viene riconosciuta, oltre alle spese sostenute ed all'utile fisso, un utile commisurato alle economie realizzate nel corso della fornitura, rispetto al preventivo.

Poichè ognuno di questi tipi di contratto può trovare congeniale applicazione in tipi diversi di attività di R/S, il loro riconoscimento giuridico riveste carattere di notevole importanza e urgenza.

Dovrebbe inoltre essere presa in considerazione la diversificazione dei contratti di pura ricerca rispetto a quelli di sviluppo, finalizzati, cioè, alla realizzazione di un prototipo.

Occorre regolamentare il diritto di proprietà industriale, mediante clausole che disciplinino la titolarità dei brevetti e dei modelli di utilità e che regolino i rapporti tra l'Amministrazione, la Ditta contraente dell'attività di R/S e studio, e la Ditta cui venisse affidata la produzione dei materiali, ove essa fosse diversa dalla ditta che ne ha curato lo sviluppo. (In allegato 3 si riporta una più approfondita trattazione di questa problematica).

Infine dovrebbero essere limitati quegli inconvenienti che attualmente rendono la gestione delle commesse di studio prive della agilità e della rapidità di intervento indispensabili per seguire mutamenti di si-

tuazioni, quali possono essere l'introduzione di varianti tecniche, conseguenti a progressi dello stato dell'arte, o cambiamenti delle caratteristiche operative dei sistemi d'arma allo studio, a seguito della evoluzione dello scenario in cui essi dovranno operare.

A questo scopo si ritiene indispensabile la costituzione di un Comitato con ampi poteri discrezionali nei settori operativo, tecnico ed amministrativo, che sia in grado di risolvere con autonoma decisione i problemi che possono sorgere nel corso dello sviluppo della commessa di studio.

Tale Comitato, oltre che da esponenti degli organi operativi, tecnici ed amministrativi, deve comprendere anche il rappresentante dell'organo di controllo giuridico-amministrativo (Corte dei Conti) per permettere l'immediata e contestuale approvazione nei modi di legge delle sue delibere.

3.5. — Conclusione e sintesi delle proposte

Riconosciuto il ruolo primario dell'attività di R/S, occorre che l'Autorità politica, l'Amministrazione e l'Industria concordemente mirino all'attuazione dei provvedimenti seguenti:

- 1 — Assegnazione di più ampie percentuali del bilancio della Difesa ai programmi di R/S, e loro gestione per programmi e non per capitoli;
- 2 — Programmazione a lungo termine ed il più possibile allargata ai settori interessati alla R/S applicata ai materiali della difesa;
- 3 — Inserimento in opportuna legge dei criteri di formulazione, aggiornamento e diramazione dei piani pluriennali di R/S e dei relativi finanziamenti;
- 4 — Coordinamento delle azioni degli Enti della Difesa e dell'Industria, nell'ambito delle attribuzioni del Comitato Difesa-Industria;
- 5 — Legalizzazione di tipi speciali di contratti (plafond, cost plus incentive) per la gestione della R/S e diversificazione tra contratti di ricerca, sviluppo, studio sistemistico e consulenza;
- 6 — Modifica delle norme contrattuali, comuni ai contratti di fornitura di materiali (pagamenti, approvazioni ecc.);
- 7 — Costituzione di un Comitato di gestione dei contratti di R/S, con poteri discrezionali in campo operativo, tecnico ed amministrativo, in cui sia presente anche la Corte dei Conti per l'approvazione contestuale dei provvedimenti;
- 8 -- Costituzione di un Albo di Ditte per la R/S distinto dall'attuale Albo dei Fornitori dell'AD.

CAPITOLO 4

«I PROBLEMI DELL'ESPORTAZIONE»

4.1. — Premessa

Come già più volte accennato, l'esportazione è elemento indispensabile per lo sviluppo dell'Industria della Difesa, in quanto i bilanci delle FF.AA. nazionali ed i compiti operativi ad esse assegnati non consentono di assorbire totalmente la produzione dell'Industria degli Armamenti. Questa, d'altro canto, per poter efficacemente assolvere il compito di sostegno alla politica di Difesa dello Stato, deve fondarsi su basi tecnologiche avanzate, che richiedono sforzi notevoli di studi e ricerche, e su produzioni massive e competitive che non possono trovare altro sbocco se non nella esportazione.

L'esportazione deve potersi estendere al maggior numero possibile di nazioni, entro i limiti imposti dalle scelte di politica estera del Paese. Un'esportazione unicamente orientata verso i paesi dell'Alleanza Atlantica difficilmente consentirebbe lo smaltimento di elevati volumi di produzione, sia perché in regime di reciprocità (Two way street) gli esigui bilanci delle FF.AA. consentono limitati acquisti all'estero e, di conseguenza, altrettanto limitate vendite, sia perché le maggiori Nazioni NATO industrializzate tendono a limitare la loro dipendenza dalla importazione. Infine, il mercato degli armamenti comuni NATO è regolato dalla ripartizione delle commesse tra le Nazioni commisurate all'ammontare dei finanziamenti nazionali a favore dell'Alleanza; il che non risolve il problema dell'industria italiana, che ha bisogno di uno sbocco non condizionato da compensazioni. L'esportazione deve dunque essere orientata anche verso paesi non allineati e del terzo mondo, senza pregiudizi ideologico - demagogici e con una valutazione realistica della situazione politica mondiale.

Il nostro Paese, specie di fronte alla crisi economica in atto, non può rinunciare ai vantaggi di ordine tecnologico, economico ed occupazionale derivanti dall'esportazione dei prodotti per la difesa, tanto più che nazioni europee, in situazioni economiche di gran lunga meno critiche della nostra, perseguono da sempre, ed ora più che mai, una politica di esportazione di armamenti basata su concetti di estrema razionalità e sulla stretta collaborazione di tutti gli organi interessati, siano essi governativi o industriali.

Rinunciare a questi vantaggi significa ledere gli interessi della nazione; sostenere l'esportazione, con la partecipazione degli organi governativi interessati, con la costituzione di appositi uffici, con l'impiego delle moderne tecniche di marketing, con la semplificazione delle procedure e soprattutto con un maggiore senso della realtà, può rappresentare un notevole contributo alla soluzione della crisi economica del paese.

4.2. — La situazione attuale

Le attività di promozione delle esportazioni attualmente sono esplicate dalle singole industrie o da consorzi, costituiti per la produzione di sistemi complessi. Unica eccezione la Marina Militare, che dal

1975 ha costituito un apposito ufficio allo scopo di facilitare la presentazione di materiali di armamento navali a paesi esteri. L' incisiva azione di questo organismo militare in collaborazione con l'industria, in particolare cantieristica, ha prodotto notevoli risultati, di cui ha beneficiato tutta l'industria della difesa. La scelta da parte di altri Paesi di unità navali del tipo acquisito dalla Marina Militare Italiana, ha condotto all'esportazione di numerose apparecchiature di costruzione nazionale.

Analogamente patrocinando la Mostra Navale di Genova, ormai prossima alla sua terza edizione, la Marina Militare ha permesso di attirare l'attenzione di un largo pubblico internazionale di qualificati acquirenti sulla produzione navale italiana.

I rilevanti «ritorni» che la costituzione dell'ufficio promozione industriale della Marina e il successo della Mostra Navale hanno consentito, confermano che una diretta partecipazione dell'Amministrazione Difesa è essenziale per conseguire un'efficace penetrazione nei mercati esteri.

Al momento, tuttavia, nei settori diversi da quello navale, l'attività di esportazione è sostenuta solamente dalle singole industrie con scarso, o nullo, sostegno governativo. A ciò si aggiungano le pesanti procedure per ottenere le licenze di esportazione che il Ministero del Commercio Estero rilascia, sentito il parere di un Comitato Interministeriale di cui fanno parte rappresentanti dei Ministeri della Difesa e degli Esteri.

La durata media dell'iter per il rilascio di una licenza di esportazione è di 3-4 mesi, assolutamente eccessiva di fronte alla rapidità di azione di altri Paesi concorrenti.

4.3. — Le notizie su altri Paesi.

Altri Paesi attribuiscono all'esportazione dei materiali di armamento importanza tale che la stessa Amministrazione della Difesa si fa carico della gestione delle attività promozionali.

La Gran Bretagna ha costituito in seno al Ministero della Difesa un Dipartimento denominato Defence Sales Organization (D.S.O.) che si occupa della vendita di materiali di difesa, aiutando «le nazioni amiche nella scelta dei materiali di difesa, di produzione inglese, più adatti alle loro esigenze difensive» e assistendo «l'industria britannica nella vendita dei nuovi prodotti».

L'organizzazione, presieduta da un Sottosegretario di Stato, si articola su tre branche dirette da un ufficiale generale e da due assistenti Sotto-segretari, da cui dipendono gli uffici che si occupano dei vari settori geografici in cui il mondo è stato suddiviso per le attività di vendita (Medio Oriente e Nord Africa; America Latina ed Africa; Nord America ed Estremo Oriente; Europa, Israele ed altri Stati). Il D.S.O. ha inoltre emanazioni presso le Ambasciate all'estero attraverso gli Addetti Militari o commerciali, che permettono la penetrazione capillare in tutto il mondo. (Vedasi allegato 4)

In Francia, nell'ambito delle attribuzioni del Delegato Generale degli Armamenti (D.G.A.) esiste una Direzione funzionale D.A.I. (Direction des Affaires Internationales) che ha il compito di promuovere e controllare le esportazioni degli armamenti, facilitando ed appoggiando le trattative tra le industrie nazionali ed i potenziali clienti esteri.

In entrambi i casi gli organismi a sostegno della esportazione dei materiali della difesa sono ad altissimo livello governativo ed hanno ampi poteri esecutivi.

4.4. — Proposte

Per l'affermazione internazionale dei prodotti italiani è indispensabile una incisiva azione di sostegno da parte delle missioni italiane all'estero, nel quadro di una politica organica di coordinamento e di stretta collaborazione tra industria ed i competenti organi di Governo.

In particolare, a livello Ministero della Difesa è necessario un Ufficio di promozione avente il compito di svolgere azioni di sostegno per le industrie, in stretto collegamento con il Ministero degli Affari Esteri, del Commercio Estero, dell'Industria e con le Associazioni Industriali del settore, avvalendosi della collaborazione degli Addetti Militari presso le Ambasciate del nostro Paese.

Tale Ufficio dovrebbe ricevere le grandi direttive dal Comitato Difesa-Industria, quale sede idonea per lo sviluppo delle strategie di sostegno per la nostra industria.

Particolarmente utili potrebbero risultare iniziative, analoghe alla Mostra Navale di Genova, nel settore delle applicazioni terrestri ed aeronautiche.

Sono infine necessari specifici provvedimenti economici e normativi che pongano l'industria italiana in condizione di competere alla pari con le industrie degli altri paesi. L'intervento governativo è indispensabile per:

- finanziare la partecipazione dell'industria italiana ai progetti multinazionali;
- concedere finanziamenti agevolati a lungo termine per la esportazione a similitudine di quanto fatto da altri governi;
- allineare il costo del lavoro a quello della concorrenza equiparando gli oneri sociali, che in Italia incidono in modo abnorme sulle attività produttive;
- finanziare le attività di ricerca e sviluppo in quei settori prescelti per la specializzazione nazionale;
- promuovere consorzi commerciali per il marketing dei prodotti italiani, e assicurare agli stessi l'ausilio delle autorità diplomatiche ed il concorso delle FF.AA. nazionali;
- rendere più rapide e snelle le procedure di «clearance» per l'esportazione dei prodotti.

CAPITOLO 5

«I RAPPORTI CONTRATTUALI»

5.1. — Premessa

Dopo aver esposto, nei precedenti capitoli, i principi di base sui quali, a parere della scrivente Associazione, occorre impostare una più efficiente struttura giuridica e legislativa che governi le relazioni tra l'Amministrazione della Difesa e l'Industria, riteniamo ora necessario esaminare lo stato dei rapporti contrattuali tra le due parti, allo scopo di individuare linee di azione efficaci anche nel breve termine.

Le relazioni tra FF.AA. e le Industrie per la Difesa presentano caratteristiche sensibilmente differenti a seconda che si considerino da un punto di vista (per così dire) operativo o amministrativo.

Da un lato infatti esiste una sostanziale convergenza di interesse tra le FF.AA. e le Industrie, entrambe tese a mantenere il più alto possibile il livello tecnologico, le une sui campi di operazione le altre nelle linee di produzione.

Esiste inoltre la consapevolezza, ogni giorno crescente, da parte delle FF.AA. che il livello tecnologico ed il rapporto efficacia/costo dei materiali acquisiti sono tanto più alti quanto maggiore è il volume del materiale prodotto, che tali condizioni non sono ottenibili con una economia di scala basata sul solo mercato nazionale e che pertanto l'industria nazionale ha bisogno di trovare sbocchi sui mercati esteri. Dal canto loro le industrie sono consapevoli che i migliori presentatori delle loro produzioni al mercato estero sono le stesse FF.AA.

Benchè allo stato attuale siano rare le occasioni e carenti le strutture che possono favorire il raggiungimento di risultati concreti in questo campo (come già detto nel capitolo 4°), è tuttavia sintomatico che le FF.AA. sostengano e facciano propri i punti di vista delle Industrie nelle trattative in sede internazionale per i numerosi «Memorandum di Intesa» con varie nazioni (e principalmente con gli U.S.A.) che hanno lo scopo di raggiungere l'equilibrio della bilancia tra importazioni ed esportazioni dei materiali della difesa, attraverso reciproci acquisti, coproduzione e trasferimenti di Know-how.

Tutto ciò fa sì che le relazioni tra le FF.AA., in quanto utenti dei materiali, e le Industrie siano già impostate, ad uno stretto spirito di collaborazione che potrà dare i suoi frutti migliori qualora le strutture giuridiche e legislative esaminate nei precedenti capitoli possano essere realizzate.

Non altrettanto può dirsi per le relazioni tra le parti nel campo puramente amministrativo. Esse, infatti, risentono di radicate, reciproche diffidenze derivanti da una legislazione e regolamentazione largamente inadeguate che impongono all'una e all'altra parte l'applicazione di cautele che rendono il rapporto contrattuale lento, opaco e difficile.

Alla base di questo atteggiamento c'è, da parte della Amministrazione la malintesa applicazione del diritto fondamentale e sacrosanto di tutela degli interessi dello Stato, che porta ad esasperare le procedure di controllo amministrativo, con conseguenti considerevoli ritardi in ogni fase della trattativa, dall'a-

pertura e aggiudicazione di una gara, alla sua approvazione, ai pagamenti. Tutto ciò si risolve in oneri estremamente gravosi per le industrie, tanto più inaccettabili nel momento attuale di instabilità economica e di inflazione dilagante. Da parte delle industrie si aggiunge l'incertezza nell'andamento del processo amministrativo, che non è mai esattamente prevedibile e che talvolta può essere prolungato per motivi del tutto estranei alla responsabilità delle aziende, senza peraltro che esse possano essere tutelate dalle perdite subite.

Queste situazioni creano tra le parti contraenti condizioni di attrito che rendono problematica la trasparenza del rapporto contrattuale e difficile il controllo della sua esecuzione.

D'altro canto gli strumenti legislativi a disposizione delle due parti per regolare i rapporti contrattuali, per la loro vetustà ed inadeguatezza rispetto all'attuale momento economico, non sono certamente idonei a favorire condizioni operative più felici.

Per migliorare tali condizioni occorre agire su questi strumenti legislativi, (e, nel breve termine, sulla loro interpretazione ed applicazione) modificandoli radicalmente, adeguandoli alle attuali condizioni socio-economiche, adottando il principio secondo cui quanto più eque e bilanciate saranno le obbligazioni tra le parti tanto più trasparente e controllabile sarà il contratto e la sua esecuzione; quanto minori saranno i rischi e le incertezze che le aziende sapranno di dover affrontare nel corso di una fornitura tanto più appropriate saranno le loro offerte.

In altri termini lo scopo da raggiungere è che le relazioni tra l'Amministrazione e le aziende superino l'attuale stato di reciproca diffidenza, ed attraverso un rapporto di maggior fiducia, possano assicurare una reale tutela degli interessi di entrambi le parti.

Nei paragrafi che seguono si intende portare l'attenzione sui principali aspetti controversi dei rapporti contrattuali.

5.2. — I Capitolati d'Onere

I rapporti contrattuali tra l'Amministrazione della Difesa (e più in generale dello Stato) e le Industrie sono regolati da una grande varietà di leggi, norme e disposizioni profondamente differenziate, talvolta anacronistiche, spesso incompatibili e comunque non più rispondenti alle attuali realtà socio-economiche del paese.

In particolare i capitolati d'onere risalgono ad epoche che possono definirsi remote e riflettono situazioni economiche e contrattuali del momento in cui furono compilati.

Per citare solo i più importanti:

- Capitolato d'oneri della Marina - 1910
- Capitolato d'oneri della Aeronautica - 1934
- Capitolato d'oneri per i Materiali del Genio - 1935

Ad essi si aggiunge la legge «sull'Amministrazione del Patrimonio e della Contabilità dello Stato» che risale al 1923.

È facile immaginare come essi non possano più corrispondere alle condizioni in cui operano attualmente le aziende. Eppure essi costituiscono la base fondamentale di ogni contratto, poiché essi integrano gli atti contrattuali nei settori non specificamente citati nel singolo contratto. Da ciò deriva che essi

debbano rispondere alla logica del patto bilaterale tra i contraenti, implicita in ogni specie di contratto tra due libere parti e che, pertanto, debbano consentire un equilibrato contemperamento dei rispettivi interessi.

Tra l'altro il fatto che essi differiscano l'uno dall'altro obbliga le aziende a seguire procedure diverse a seconda dell'Amministrazione appaltante anche per forniture identiche, con evidenti maggiori oneri per la necessità di adeguare le procedure interne (per esempio nelle fasi di produzione e collaudo) a quelle previste dallo specifico capitolato.

Riteniamo pertanto che la revisione e l'unificazione (di cui le stesse FF.AA. avvertono la necessità) dei capitolati d'onere sia il primo passo da compiere per il miglioramento dei rapporti contrattuali. Affinchè il Capitolato d'Oneri possa essere considerato come momento primo e comune delle trattative contrattuali, è però necessario che per la sua stesura, l'Amministrazione della Difesa si avvalga e tenga conto del parere della controparte anzichè imponere ad essa le regole del gioco contrattuale con azione unilaterale.

5.3. — L'aggiudicazione delle gare e dei contratti

Lo strumento attraverso il quale l'Amministrazione della Difesa emana gli inviti alle Aziende per la partecipazione a gare di appalto e fornitura è l'Albo dei Fornitori.

L'aggiornamento dell'Albo non sembra attualmente adeguato all'evolversi ed al differenziarsi delle produzioni delle aziende, per cui il suo impiego provoca talune distorsioni quali, ad esempio, inviti a gare per appalto concorso estesi a Ditte che non sono in grado di fornire i materiali richiesti con le dovute garanzie qualitative, ed esclusione di altre che invece ne avrebbero tutti i requisiti. Ne consegue, da una parte, il rischio che la gara possa essere invalidata da una azienda danneggiata per non essere stata invitata e, dall'altra, l'eventualità di dover acquisire, perché a più basso costo, materiali di qualità che potrebbe rilevarsi scadente.

Riteniamo quindi che l'Albo dei Fornitori debba essere aggiornato con ogni cura, tenendo presente l'effettiva qualificazione delle aziende.

Uno dei punti più critici nello sviluppo del rapporto contrattuale è il ciclo che porta all'approvazione del contratto, sia per la difficile previsione della sua durata, sia per il ritardo che, comunque, intercorre tra la firma e l'approvazione del contratto.

Le ragioni di tale indeterminazione e dei ritardi sono da ricercarsi nella frammentarietà delle sue fasi, per cui uno stesso contratto deve essere esaminato in tempi successivi da organi diversi.

Recentemente (nel caso delle leggi speciali per l'ammodernamento delle Forze Armate e delle Forze dell'Ordine) seguendo una procedura particolare, resa operante con aperta ed intelligente deroga alla vigente legge sulla Contabilità Generale dello Stato, i contratti sono stati esaminati da apposito Comitato in cui erano presenti gli esponenti di tutti gli organi previsti (Amministrazione della Difesa, Consiglio di Stato, Consiglio Superiore delle FF.AA., Corte dei Conti), che li hanno approvati contestualmente. Ne sono derivate radicali riduzioni dei tempi di approvazione con evidenti benefici per entrambe le parti contraenti. La normalizzazione di questa prassi appare di fondamentale importanza perché può assicurare lo snellimento delle procedure senza peraltro nulla togliere alle garanzie di legittimità e di tutela che devono essere assicurate al contratto.

5.4. — La revisione dei prezzi

Lo strumento forse più valido per raggiungere l'auspicata condizione di assoluta trasparenza del rapporto contrattuale è la revisione dei prezzi di fornitura.

È infatti noto che l'attuale situazione economica nazionale influenzata non soltanto dalla precarietà dell'equilibrio tra imprenditori e Sindacati, ma anche da fattori del tutto estranei alle vicende interne (come, ad esempio, la impossibilità di formulare realistiche previsioni sui costi dell'energia e delle materie prime) obbliga gli imprenditori a formulare preventivi di costi su basi del tutto aleatorie, e quindi a presentare offerte che alla distanza, possono risultare a danno dell'una o dell'altra parte contraente.

L'adozione, normalizzata e sistematica, di una equa clausola di revisione prezzi permetterebbe la formulazione di prezzi di offerta basati su dati aggiornati e facilmente controllabili.

Esiste attualmente un'ampia normativa sulla revisione prezzi, che tuttavia non è adeguata alle attuali realtà economiche.

In particolare occorre:

- uniformare e ridurre l'alea di applicabilità (portandola a non più del 5%) e definirla soltanto come quella percentuale di aumento dei prezzi che fa scattare la clausola di revisione prezzi e non, come attualmente accade, anche come limite dal quale partire per il computo di revisione del prezzo;
- identificare la data di riferimento nel computo revisionale con quella dell'offerta e non, come attualmente accade, con quella della stipula, dell'aggiudicazione o peggio ancora dell'approvazione del contratto, con ciò superando le incertezze dell'andamento dei prezzi nel periodo, generalmente superiore ai 6 mesi, intercorrente tra la data di offerta e quella della stipula, aggiudicazione o approvazione;
- definire i termini di confronto per la determinazione della variazione dei prezzi, mediante riferimenti precisi ai bollettini di variazione dei prezzi, validi su scala nazionale;
- stabilire il principio che la clausola di revisione prezzi venga applicata sistematicamente in tutti i contratti della Pubblica Amministrazione.

Per una più approfondita disamina della problematica relativa alla revisione prezzi si rimanda all'allegato 5.

5.5. — Pagamenti

La materia è regolata dall'art. 12 del R.D. n. 2440 del 18/11/1923 «Nuove disposizioni sull'Amministrazione del Patrimonio e della Contabilità Generale dello Stato» cui gli attuali Capitolati d'Onere fanno in genere specifico riferimento.

I capitolati d'onere citano «l'accettazione» quale momento iniziale della procedura del pagamento, intendendosi per accettazione la presa in carico dei materiali da parte dell'Ente consegnatario e non il momento in cui, con la consegna dei materiali favorevolmente collaudati, termina (a meno dell'obbligo di garanzia) ogni responsabilità contrattuale della Ditta.

L'intervallo di tempo intercorrente tra la consegna dei materiali e l'approvazione al pagamento è difficilmente prevedibile e dipende dalle procedure burocratiche di ciascuna F.A. e, nel suo interno, anche

dei canali attraverso i quali si giunge alla presa in carico contabile. Si verifica pertanto l'assurdo che l'azienda viene penalizzata (mediante un ritardo di pagamento) per una procedura che è assolutamente al di fuori della sua responsabilità e possibilità di intervento.

La stessa esecuzione del collaudo può portare notevoli ritardi dovuti a mancata disponibilità di personale dell'Amministrazione idoneo ad eseguirli, ed anche in questo caso viene penalizzata l'azienda, pur non essendone in alcun modo responsabile. È pur vero che gli attuali capitolati d'oneri prevedono, opportunamente, per ritardati pagamenti la corresponsione di interessi (invero non omogenei nè in termini di percentuale nè in termini di computo del ritardo) ma la procedura è talmente complessa da scoraggiarne l'applicazione e comunque non tiene conto dei ritardi dovuti al collaudo e alle fasi di presa in carico.

All'art. 12 del predetto R.D. n. 2440 furono aggiunti nel 1978 e 1973 i commi 6, 7, 8 e l'articolo 12 bis concernenti la concessione di anticipazioni rispettivamente prima dell'inizio della esecuzione del contratto e dopo la consegna dei beni (ma prima del completamento dei relativi collaudi). La normativa aggiuntiva, come chiaramente indicato nel suo testo, faceva riferimento a «esigenze connesse con la situazione economica del paese» ed era nata in un momento di particolare crisi inflazionistica; il suo scopo era di alleggerire gli oneri bancari che, gravati dagli elevatissimi tassi di interesse imposti dall'andamento dell'inflazione, le Aziende dovevano sostenere per l'acquisto dei materiali necessari per la produzione.

Tale normativa, rinnovata di anno in anno, ha subito per il 1978 una variazione legata al miglior andamento del processo inflazionistico, con la riduzione dal 50 al 20 della percentuale di anticipo sull'ammontare contrattuale. In conseguenza l'Industria deve comunque ricorrere al prestito bancario, sia pure con tassi di interesse migliorati, ma su quote maggiori rispetto al passato, cosicché i costi di acquisto dei materiali e in definitiva i prezzi di vendita non hanno potuto trarre benefici dal miglior andamento dell'inflazione e del minor costo del denaro.

Per migliorare la situazione dei pagamenti occorre rendere autorizzabile parte del pagamento al momento della presentazione al collaudo, e la corresponsione del saldo all'atto della consegna dei materiali. Dovrebbe inoltre essere applicata in via permanente la normativa relativa alle anticipazioni, con aliquote di anticipo congrue rispetto al reale impegno produttivo dell'azienda e con procedure che ne consentano e garantiscano l'automatica applicazione, come, ad esempio, l'approvazione del pagamento dell'anticipazione contestualmente all'approvazione del contratto stesso.

Si valuta che la sistematica applicazione delle norme relative ai pagamenti sulle basi delle proposte avanzate possa portare ad un minor onere finanziario a carico delle Ditte variabile tra il 5 ed il 15% (a seconda della durata dei contratti) da trasformare in corrispondenti riduzioni nei prezzi di offerta.

5.6. — La determinazione dei tassi orari

La normativa attualmente applicata è oggetto di revisione da parte delle stesse FF.AA. che hanno recentemente predisposto un documento unificato. È doveroso segnalare che le stesse FF.AA. hanno richiesto tramite le Confederazioni ed Associazioni, il parere delle Industrie sul documento, prima di dare corso alla sua applicazione. A parere dell'Associazione ciò è un indice della tendenza ad estendere anche al campo puramente amministrativo e procedurale forme di più ampia collaborazione tra l'Amministrazione della Difesa ed Aziende.

Si confida pertanto che il problema della determinazione dei tassi orari, fino ad ora molto critico per

la diversità di norme applicative, per l'imposizione unilaterale di concetti superati e di giudizi sulla conduzione manageriale delle aziende, possa essere risolto mediante un aperto dialogo tra le parti.

I principi su cui si ritiene debba essere impostata la determinazione dei tassi orari sono, in sintesi:

- univocità di norme applicative;
- riconoscimento del complesso degli oneri effettivamente sostenuti dalle aziende;
- riconoscimento della fisionomia propria e peculiare dell'azienda in esame.

5.7. — I termini di consegna e le penalità

Anche in questo settore le normative contenute nei Capitolati d'onere sono profondamente differenziate tra le varie Amministrazioni della Difesa, sia per criteri di applicazione che per entità.

Vengono, ad esempio, stabilite norme diverse per la valutazione dell'istante di consegna per i materiali temporaneamente rifiutati al collaudo; le aliquote delle penalità variano sensibilmente (0,2% o 0,5% al giorno per i primi giorni - 10% o 4% al ventesimo giorno). È inoltre necessario predisporre una normativa univoca per l'applicazione delle penalità in caso di contratti che prevedono la consegna di materiali per lotti.

Si ritiene inopportuno in questa sede, scendere in dettagli in materia estremamente articolata. Si ritiene invece importante ribadire il concetto che le norme riguardanti i termini di consegna e le penalità devono essere unificate per dare alle Ditte indicazioni inequivocabili sul rischio che esse corrono per inadempienze contrattuali ed all'Amministrazione univocità di comportamento.

ALLEGATO 1

**LA DELEGATION GENERALE POUR L'ARMAMENT
(D.G.A.)**

1. — Il Ministro per la Difesa Francese è assistito per l'esercizio delle sue attribuzioni da:

- a) Il Delegato **Generale** per l'armamento, responsabile delle ricerche e della realizzazione degli armamenti;
- b) Il Capo di Stato Maggiore della Difesa responsabile della preparazione e condotta delle FF.AA.;
- c) Il Segretario Generale per l'Amministrazione per tutto ciò che si riferisce all'ambito amministrativo, finanziario e sociale;
- d) I Capi di Stato Maggiore delle tre Forze Armate.

2. — **Compiti del Delegato**

Il Delegato Generale dell'Armamento, a livello superiore al Capo di S.M. della Difesa e dei Capi di S.M. delle tre FF.AA., nel quadro delle sue attribuzioni in materia di studi e ricerche e realizzazioni di armamenti deve:

- a) *Collaborare* con il Capo di S.M. della Difesa e i Capi di S.M. di ciascuna delle tre FF.AA. per approntare, far approvare dal Ministro e curare l'esecuzione dei programmi di studio, ricerche e costruzione di armamenti;
- b) *Controllare*, entro i limiti delle attribuzioni stabilite dal Ministro, gli stabilimenti pubblici e privati che partecipano alle ricerche, studi e realizzazioni di armamenti;
- c) *Curare* l'esecuzione di riparazioni di carattere industriale a richiesta dei tre Capi di S.M. di Forza Armata.

3. — **Missioni fondamentali del Delegato**

Il Delegato ha per conseguenza le seguenti quattro missioni fondamentali che ne precisano la reale fisionomia:

- a) Definizione **tecnica** dei bisogni di armamenti delle tre FF.AA.;
- b) approvvigionamento dei sistemi d'arma e dei materiali necessari alle FF.AA.;
- c) politica di sviluppo del potenziale industriale nazionale;
- d) messa in opera dei propri mezzi di ricerca, di studio e di costruzione dei materiali di armamento.

La struttura che permette al Delegato di svolgere queste missioni è la Delegazione dell'Armamento.

3.1. - Definizione dei bisogni delle FF.AA.

Nel quadro delle missioni su menzionate la D.G.A. assume pertanto le vesti di consigliere tecnico degli «Stati Maggiori» cui compete sempre la definizione dei bisogni militari.

Nelle vesti di consigliere tecnico la D.G.A., tuttavia, una volta definite dagli SS.MM. le necessità militari, trasforma le necessità operative in specifiche tecniche, vaglia la fattibilità delle richieste avanzate e l'incidenza in termini di costi e di tempi di approntamento delle caratteristiche richieste. La definizione tecnica dei programmi risultanti dalle necessità espresse dagli Stati Maggiori comporta quindi da parte della D.G.A. *la partecipazione alla definizione delle caratteristiche militari* dei materiali da sviluppare per soddisfare le caratteristiche operanti desiderate; *lo studio delle possibilità di realizzarli a fronte delle capacità tecniche e tecnologiche* disponibili o future, l'elaborazione delle specifiche tecniche e la rivalutazione finale delle implicazioni di bilancio ultime.

3.2. - D.G.A. - Approvvigionamenti

A questo compito di consulenza tecnica si aggiungono quelli di «Ente di approvvigionamento» ossia di servizio pubblico con competenze tecniche, amministrative ed industriali per quanto si riferisce alla stesura delle specifiche tecniche di fabbricazione, la scelta dei fornitori, la stesura dei contratti, la sorveglianza ed il controllo nel corso della costruzione, le prove ed i collaudi di accettazione finale.

3.3. - D.G.A. - Politica di sviluppo industriale nazionale

Ma la missione che meglio caratterizza la D.G.A. è quella che riguarda la necessità di una politica di sviluppo del potenziale industriale in virtù della quale la D.G.A. assume le vesti di vero e proprio regista e propulsore dell'aggiornamento tecnico-scientifico della nazione. La D.G.A. deve infatti controllare *che il potenziale tecnico, scientifico ed industriale delle imprese private e nazionali* interessate alla produzione militare, *si sviluppi in funzione dei bisogni futuri delle FF.AA. ed in armonia con la politica economica globale del paese.*

3.4. - D.G.A. - Messa in opera dei propri mezzi

Per l'espletamento della sua ultima missione la D.G.A. agisce da vero e proprio «industriale» in settori nei quali essa dispone in proprio di mezzi di studio e costruzione (esempio Costruzioni Navali ed Armamenti Terrestri) progettando e realizzando in proprio apparecchiature, armi e mezzi.

4. — Strutturazione della D.G.A.

La Delegazione Generale per l'Armamento, è composta da uno Stato Maggiore del Delegato, di ispettori tecnici per le tre Armi, di quattro direzioni tecniche e di cinque direzioni funzionali.

Dello Stato Maggiore del Delegato per gli Armamenti fanno parte:

4.1. - Il Gabinetto formato da ingegneri dell'armamento con compiti di consiglieri tecnici del Delegato e da militari dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica che sono, in effetti, dei veri e propri ufficiali di collegamento tra la D.G.A. e gli Stati Maggiori delle tre Armi.

4.2. - L'Ispettorato dell'Armamento con compiti di informazione e riflessione sulle questioni di carattere generale che interessano l'Armamento, costituito da ingegneri dell'Arma-

mento e degli Studi o Ricerche per l'Armamento. L'Ispettorato è stato definito, per così dire, l'anima del Corpo degli Ingegneri dell'armamento.

4.3. - L'Incaricato della missione atomo. Cura, per le FF.AA., la ricerca e lo sviluppo in materia di armi nucleari, di reattori per la propulsione navale, di mezzi di produzione e le produzione di materie prime per le necessità dei programmi militari. Egli è l'incaricato della D.G.A. in seno al Commissariato nazionale per l'Energia Atomica e, come tale, ne rappresenta gli interessi per quanto si riferisce alla concezione e realizzazione dei mezzi nucleari.

4.4. - Le quattro Direzioni tecniche:

- a) La Direzione Tecnica degli Armamenti Terrestri (DTAT)
- b) La Direzione Tecnica delle Costruzioni Aeronautiche (DTCA)
- c) La Direzione Tecnica delle Costruzioni Navali (DTCN)
- d) La Direzione Tecnica dei Missili (DTEN)

hanno il compito di realizzare, in proprio o in cooperazione con altre Direzioni, i sistemi d'arma loro affidati o ai quali concorrono.

4.5. - Le cinque Direzioni funzionali:

- la Direzione del Personale e degli Affari Generali (DPAG)
- la Direzione dei Programmi ed Affari Industriali (DPAI)
- la Direzione degli Affari Internazionali (DAI)
- il Servizio Centrale delle Telecomunicazioni e della Informatica (SCTI)
- la Direzione delle Ricerche e dei Mezzi Sperimentali (DRME)

hanno compiti specifici e caratterizzanti, per l'espletamento dei quali possono avvalersi di organismi creati ad hoc o esistenti nella struttura economica ed industriale nazionale.

4.6. - Mezzi finanziari della DGA - Per l'esecuzione delle sue mansioni la DGA ovviamente dispone di mezzi industriali e di risorse finanziarie in cui entrano, in aggiunta ai crediti di bilancio, anche i proventi derivanti dalle commesse straniere.

Apposite società ad economia mista (OFEMA, SOFMA, OGA, SOFREXAN) i cui azionisti sono da una parte lo Stato (Direzione tecniche degli armamenti) e dall'altra un certo numero di grosse aziende private (quali la S.C.M. Panhard-Levassor, la società Forges et Ateliers du Crenot, Creusot-Loire, Fives-Lille Cail, SAVIEM, Scheédes S.A. Aerospaziale, Compagnie Francaises Thomson Houston, Hotkis Brandt, Cantieri navali etc.) provvedono grazie alle loro reti di vendita e le loro rappresentanze all'estero, alle esportazioni francesi di armi e armamenti. Gli interessi dello Stato in materia di esportazione vengono esercitati a mezzo della DAI e delle Direzioni tecniche specifiche facenti parte della DGA.

4.7. - Mezzi Industriali - Per quanto ha attinenza con i mezzi industriali è da notare che la DGA conta su mezzi propri e su quelli che appartengono al settore privato e a quello statale. Fanno parte dei primi gli stabilimenti di produzione (11 della Direzione tecnica degli Armamenti Terrestri, 4 Arsenali della Direzione tecnica delle Costruzioni Navali) ed i Centri di studio ed esperienze. Questi ultimi dispongono di mezzi importanti per la messa a punto dei materiali, la loro introduzione e la valutazione delle loro prestazioni tecniche;

gli Stati Maggiori assicurano da parte loro la valutazione dei materiali sul piano operativo. È a questo punto che, in linea con la tradizione Francese della garanzia della produzione, interviene la SIAR (Société de la Surveillance Industrielle de L'Armement) che assicura il controllo tecnico della fabbricazione della maggior parte degli armamenti realizzati sia dai competenti stabilimenti delle differenti direzioni operative della DGA che dalle ditte private che lavorano per la difesa nazionale. Ogni materiale militare quindi è garantito per la parte tecnica dai centri esperienze e studi della DGA e della SIAR, e per la parte operativa dagli Stati Maggiori anche se l'eventuale giudizio positivo non è seguito da una ordinazione o dall'entrata in servizio nelle Forze Armate Francesi.

Oltre che ai propri stabilimenti la DGA ricorre ovviamente a tutte le risorse industriali e tecniche del paese.

Le necessità della DGA vengono infatti soddisfatte per il:

- 50% dall'industria privata
- 25% dalle società nazionalizzate
- 25% dagli stabilimenti di stato

L'industria di stato e quella nazionalizzata sono particolarmente presenti nei settori nei quali la DGA non ha stabilimenti di produzione propria ossia nel settore dell'elettronica, quello aerospaziale e quello nucleare. Infatti «l'Armamento» assorbe il 60% degli affari dell'elettronica professionale Francese (35.000 persone) esportazione compresa, il 70% dell'industria Aerospaziale (100.000 persone). L'Armamento, infine, finanzia il 50% delle spese del Commissariato per l'Energia Atomica, il 30% dello sforzo nazionale nel campo delle ricerche.

- 4.8. - Personale della DGA** - Il personale della DGA è generalmente altamente qualificato. Gli «ingegneri dell'Armamento» provengono infatti in buona parte dalla «Ecole Polytechnique» la più prestigiosa Scuola di Francia per la preparazione di ingegneri cui si accede per concorso superando una selezione difficilissima, e che dipende dalla DGA. La restante parte degli ingegneri per l'Armamento proviene dai concorsi o a scelta dopo un esame professionale.

La formazione dei giovani ingegneri è assicurata presso la Scuola nazionale superiore di Aeronautica e dello Spazio a Tolosa e presso la Scuola Nazionale delle tecniche avanzate di Parigi.

Ad affiancare gli ingegneri dell'Armamento esistono poi gli ingegneri degli studi e delle Tecniche di Armamento, gli ingegneri civili di varia origine *ed un considerevole numero di Ufficiali distaccati dalle Forze Armate.*

Gli ingegneri degli studi e delle tecniche di Armamento vengono reclutati principalmente per concorso alla entrata delle Scuole Tecniche Superiori di Brest e di Montrange e alla scuola Nazionale degli Ingegneri delle Costruzioni Aeronautiche di Tolosa.

Tecnici ed operai di diversa qualificazione completano il quadro qualitativo degli effettivi di cui dispone la DGA. Sono in totale circa 1300 ingegneri dell'Armamento affiancati da 1500 ingegneri degli studi e delle Tecniche dell'Armamento, 1500 ingegneri civili, 500 Ufficiali delle FF.AA., 250 Ufficiali d'Amministrazione e 10.000 tecnici che infine inquadrano 60.000 operai e 9.000 impiegati.

Ovviamente oltre che a provvedere alla formazione iniziale dei suoi ingegneri, dei suoi tecnici e dei suoi operai, la DGA a mezzo della DPAG provvede annualmente al perfezionamento ed alla riqualificazione del suo personale non solo per le discipline scientifiche e tecniche, ma anche per l'informatica, il management, l'economia e la pianificazione, le relazioni etc.

ALLEGATO 2

THE PROCUREMENT EXECUTIVE

Organizzazione e funzioni dell'organo governativo della Gran Bretagna preposto alla acquisizione di materiali per la difesa.

1. — Nel Libro Bianco per la «Riorganizzazione del Governo Centrale» pubblicato dal Governo Britannico nell'ottobre 1970, veniva annunciata da parte governativa, l'intenzione di razionalizzare l'insieme delle funzioni di acquisizione dei materiali per la Difesa.

Nel 1971 veniva conferito al Sig. D. RAYNER il mandato di eseguire uno studio sul seguente tema:

- a) come meglio organizzare tutte le attività di ricerca, sviluppo ed acquisto dei materiali per la difesa sotto la responsabilità del Segretario di Stato per la Difesa; tra le varie possibili soluzioni dovrà essere presa in considerazione anche l'istituzione di una apposita agenzia in ambito governativo;
 - b) come meglio gestire, alla luce di quanto indicato al punto a), le relazioni del governo con le industrie interessate
- omissis

A seguito del rapporto RAYNER, pubblicato nel 1971, veniva costituito il PROCUREMENT EXECUTIVE, organismo governativo responsabile dell'acquisizione di tutti i materiali per la Difesa (ad eccezione di combustibili, viveri e vestiario che sono rimasti sotto la responsabilità del servizio logistico del Ministero della Difesa).

Per «Procurement» (acquisizione) si intende il completo processo di ricerca, sviluppo, produzione ed acquisto (eventualmente all'Estero) dei materiali per la difesa e per le loro parti di rispetto.

Il P.E. gestisce la più vasta rete di acquisto in G.B., con una spesa annua di circa 1.200 M. di sterline. Benchè sia un ente a se stante, il P.E. è parte integrante del Ministero della Difesa. Esso ha stretti legami con gli Stati Maggiori della Difesa e delle singole FF.AA. e gioca un ruolo fondamentale nel meccanismo di definizione delle esigenze militari e, successivamente, di sviluppo dei sistemi operativi necessari per soddisfarle.

2. — Il P.E. è strettamente integrato ed a pari livello con gli Stati Maggiori della Difesa e di FF.AA., ed è presieduto dal «Chief Executive» che ha il rango di Sottosegretario di Stato permanente e risponde direttamente al Ministro della Difesa.

Egli ha la responsabilità di definire, in grandi linee, la strategia del proprio ufficio sia nei confronti

dell'industria che delle FF.AA. Per far ciò egli si consulta regolarmente sia con i Capi di S.M. che con i Ministri competenti nell'ambito del Consiglio Supremo della Difesa o al di fuori di questo. Egli inoltre può riferire direttamente al Parlamento in materia di spese connesse con la funzionalità del suo ufficio, così come per quanto concerne la R e S ed il funzionamento delle fabbriche d'armi del Governo.

3. — Egli è coadiuvato da un «Deputy Secretary for Policy» responsabile della formulazione delle direttive industriali ed internazionali, del controllo della qualità, della emanazione delle direttive in materia contrattuale e dei rapporti con gli uffici degli SS.MM. preposti alla definizione dei requisiti operativi.

Altro suo diretto collaboratore è il Deputy Secretary for Administration che sovrintende l'organizzazione del P.E., il personale e lo svolgimento pratico del lavoro finanziario e contrattuale.

4. — Allo stesso livello dei precedenti si trovano un certo numero di funzionari di grado elevato (4-3 stelle) civili e militari:

a) Master general of the ordnance - Controller of the Navy - Controller Aircraft. Sono retti rispettivamente da un ufficiale generale (4 stelle) delle tre armi ed hanno alle dipendenze uno SM idoneo a svolgere compiti nei settori tecnico, finanziario, contrattuale e amministrativo; sono organizzati per «progetto» ciascuno dei quali fa capo attraverso una scala gerarchica ai «Controllori» che ne rispondono al Parlamento.

b) Controller R and D Establishments and Research (CER). È responsabile per il funzionamento degli Enti della R e S e delle loro agenzie collegate. Svolge la supervisione dei relativi programmi assegnando le risorse disponibili a favore dei vari progetti segnalati dai Controllori di F.A.

c) Managing Director of Royal Ordnance Factories. Controlla le Royal Ordnance Factories (Industrie del Governo) che progettano, sviluppano e costruiscono equipaggiamenti ed armi per conto delle FF.AA. e per compratori stranieri.

d) Defence Sales. (Vedi anche allegato 4)

Ha alla sommità il Direttore Generale delle vendite (Head of Defence Sales - HDS), funzionario governativo che riceve le direttive che disciplinano la politica delle vendite dal Segretario di Stato per la Difesa tramite il Capo del P.E. È responsabile della definizione e scelta delle attività tendenti a dare impulso ed incremento alla vendita di qualsiasi tipo di attrezzature, armi e materiali delle Forze Armate, nonché della condotta di negoziati con altri governi per la vendita di materiale della difesa. Ha alle sue dipendenze due branche:

(1) Assistant Under Secretary for Sales che svolge il compito di sostegno a favore delle ditte britanniche manifatturiere di prodotti militari nella politica di vendita all'estero e durante i negoziati per l'esportazione. È, a sua volta, articolata in 4 direzioni responsabili delle vendite in differenti Aree Geografiche.

(2) Military Deputy Head Defence Sales che assolve i compiti di definizione della «policy» delle vendite, addestramento del personale, organizzazione delle visite, informazione e ricerca di mercato, statistica, esposizione, mostre, propaganda, ecc.

Le funzioni di direzione e coordinamento delle attività del P.E. sono assolte dal gruppo manageriale sopra indicato che si riunisce settimanalmente sotto la presidenza del Chief Executive.

5. — Le implicazioni dei maggiori programmi in corso sono controllate metodicamente e con estrema attenzione attraverso un sistema di comitati costituiti all'interno del Ministero della Difesa. Una organizzazione di questo tipo è essenziale per bilanciare considerazioni, spesso in conflitto tra di loro, di carattere operativo, logistico, finanziario, tecnologico, industriale, che influenzano l'acquisizione dei materiali per la Difesa.

Esistono pertanto tre comitati, in cui il P.E. è rappresentato:

- Il comitato per la ricerca, presieduto dal Direttore degli esperti (Scientific Advisors) che stabilisce gli obiettivi di larga massima per il programma di ricerca per la Difesa, proiettato nel periodo di 10 - 20 anni a venire, e che si occupa di problemi scientifici e tecnici che possono in genere influenzare le policies della Difesa.

I due altri comitati si occupano invece di programmi a breve e medio termine connessi all'acquisizione di nuovi sistemi e/o apparecchiature.

- Il Comitato per le esigenze operative (ORC) presieduto da un Vice Capo di Stato Maggiore della Difesa incaricato dell'esame delle esigenze operative e composto da membri delle tre Forze Armate, è responsabile di esaminare, armonizzare ed appurare le richieste per nuovi materiali proposti dagli Stati Maggiori delle 3 forze armate. Il Comitato esamina le proposte alla luce della pianificazione della Difesa, del programma generale a lungo termine e delle risorse disponibili.
- Il Comitato di programmazione dei materiali per la Difesa (DEPC) d'altro canto, è responsabile dell'esame delle proposte avanzate dal P.E. per lo sviluppo dei materiali necessari per soddisfare le esigenze operative accertate ed accettate dal Comitato ORC. Pertanto il DEPC è responsabile dell'inquadramento di ogni singolo progetto nell'ambito del programma di sviluppo nel suo insieme, tenendo conto delle risorse finanziarie e di mano d'opera disponibili, del potenziale industriale nazionale e delle possibilità di collaborazione con industrie straniere.

L'iter decisionale attraverso il quale un requisito militare viene tramutato nel sistema d'arma ed acquisito dalla F.A. che ne fa richiesta, è quindi il seguente:

- a) Il processo inizia con l'identificazione del requisito operativo da parte del Reparto «Operational Requirements» della FA richiedente.
Ciò viene espresso sotto forma di «Staff Target» che tratteggia in grandi linee le funzioni, le caratteristiche e le prestazioni del nuovo sistema d'arma prima che la sua fattibilità sia accertata.
- b) A questo stadio, il progetto, se riveste una certa importanza, viene sottoposto al vaglio del Comitato per le esigenze operative (ORC).
- c) Se accettato da tale Comitato lo Staff Target viene sottoposto allo «Studio di Fattibilità». Tale studio, attraverso le consultazioni tra rappresentanti militari ed industriali accerta il costo stimato del progetto, i tempi previsti di sviluppo e produzione, l'accettabilità tecnica e militare del progetto ed infine il suo rapporto costo - efficacia.
- d) Se il giudizio finale è positivo lo Staff Target diviene Staff Requirement e viene esaminato dall'ORC per verificarne la validità rispetto al più recente concetto strategico.
- e) Superato quest'ultimo scrutinio il progetto viene assegnato al Comitato di Programmazione

dei materiali per la Difesa (DEPC) che autorizza il «Proget Definition Study» al quale corrisponde il primo consistente finanziamento.

f) Una volta stabilito di procedere, il Procurement Executive è l'ente coordinatore delle industrie militari incaricate della effettuazione dello studio e successivamente della produzione.

6. — Per lo svolgimento dei complessi compiti sopra delineati il PE si avvale di 6462 funzionari civili e di 335 militari ripartiti come indicato nella tabella che segue:

a) MILITARI:

Grado	Esercito	Marina	Aeronautica
Gen. Armata	1	—	1
Gen. C.A.	—	1	—
Gen. Divisione	3	3	3
Gen. Brigata	9	—	7
Colonnelli	17	7	8
Ten. Colonnelli	39	38	21
Maggiori	66	15	—
Capitani	2	—	83
Tenenti	—	5	13
Marescialli	2	—	1
Totale	139	69	137

b) CIVILI:

Qualifica	
Direttivi	267
Esecutivi	1559
Impiegati	4374
Segretari personali	211
Ufficiali Riserva	51
Totale	6462

A parte l'aspetto quantitativo, bisogna rilevare che anche l'aspetto qualitativo è molto ben curato. Infatti la maggior parte dei posti di livello medio alto sono occupati da autentici professionisti, altamente qualificati, dei vari rami. Gli ufficiali della riserva sono impiegati in qualità di consulenti presso l'industria e sono per la maggior parte scelti verso il termine della loro carriera attiva ed in-

dottrinati specificatamente nei vari settori di specializzazione industriale nei quali verranno poi utilizzati.

7. — A conclusione delle presenti note non si può fare a meno di rilevare che nulla, nell'organizzazione in questione, è lasciato al caso. Tutte le varie fasi si svolgono in modo armonico e funzionale con l'obiettivo di conseguire la massima utilizzazione delle risorse disponibili sia sul piano militare che su quelli industriale ed economico.

ALLEGATO 3

DIRITTI DI PROPRIETA' INDUSTRIALE NEI CONTRATTI RS

Nell'ambito dei contratti RS problemi particolarmente gravosi per le ditte aggiudicatarie si pongono in relazione alla titolarità e all'esercizio dei diritti di proprietà industriali derivanti o connessi all'attività di ricerca e sviluppo oggetto del contratto, soprattutto nei casi in cui detta attività è finalizzata alla realizzazione di un prototipo.

Infatti l'Amministrazione Difesa tende ad includere nei contratti sovramenzionati una clausola con cui la ditta aggiudicataria dello sviluppo si impegna a concedere all'Amministrazione medesima il diritto di far riprodurre da terzi i materiali oggetto del contratto.

A tale proposito è opportuno rilevare che, nello svolgimento dell'attività di ricerca e sviluppo volta alla realizzazione del prototipo, la ditta contraente utilizza un patrimonio tecnologico accumulato in lunghi anni di esperienze e con l'impiego di considerevoli risorse.

Pertanto, a seguito dell'indirizzo assunto dall'Amministrazione Difesa, le pesanti spese di investimenti gravanti sulla ditta interessata in relazione alla predetta attività di ricerca e sviluppo si rivelano sostanzialmente improduttive nel caso in cui la produzione del materiale oggetto del contratto venga affidata a terzi.

Di conseguenza, permanendo tale indirizzo dell'Amministrazione Difesa, le industrie nazionali più qualificate vengono ad essere disincentivate dall'impegnarsi in contratti RS con l'Amministrazione stessa, con ovvii riflessi sulle strutture tecnologiche del Paese.

In considerazione di quanto sopra, appare pertanto necessaria una revisione di tale indirizzo dell'Amministrazione Difesa nel quadro di un'organica regolamentazione dei contratti RS.

Sarebbe opportuno inserire nei contratti RS, aventi ad oggetto lo sviluppo di un prototipo, una clausola che disciplini specificatamente la titolarità e l'esercizio dei diritti di proprietà industriale derivanti da detto sviluppo o ad esso connessi.

Detta clausola dovrebbe riservare all'Amministrazione Difesa, dietro corrispettivo del prezzo contrattualmente previsto, la proprietà di tutti i risultati conseguiti dalla ditta aggiudicataria della commessa RS nello svolgimento dell'attività oggetto del contratto.

In particolare verrebbe riservata all'Amministrazione Difesa la proprietà del prototipo sviluppato dalla ditta contraente.

Per quanto concerne invece eventuali invenzioni della ditta contraente incorporate o utilizzate nello sviluppo, occorre distinguere tra quelli che nel linguaggio contrattuale anglosassone vengono definiti «background patents», cioè i brevetti relativi a invenzioni realizzate dalla ditta aggiudicataria della commessa RS anteriormente alla stipulazione del contratto, e i cosiddetti «foreground patents», cioè i brevetti relativi a invenzioni realizzate dalla ditta medesima nello svolgimento dell'attività oggetto del contratto.

Per quanto concerne i «foreground patents», l'Amministrazione Difesa acquisterebbe la titolarità dei brevetti depositati in Italia, salvo comunque il diritto della ditta che effettua lo sviluppo di estendere a proprio nome detti brevetti all'estero qualora ciò non contrasti con le esigenze di segretezza dell'Amministrazione stessa.

L'Amministrazione Difesa dovrebbe tuttavia impegnarsi a concedere alla ditta contraente, nell'ipotesi in cui alla medesima venisse affidata anche la fornitura del materiale sviluppato, una licenza di fabbricazione a titolo gratuito sui «foreground patents» per le applicazioni previste dal contratto RS.

Alla ditta aggiudicataria della commessa RS dovrebbe comunque essere concessa dall'Amministrazione Difesa una licenza a titolo gratuito, esclusiva, irrevocabile e trasferibile per l'Italia sui «foreground patents», che consenta alla ditta stessa di utilizzare liberamente le invenzioni oggetto di tale brevetti per applicazioni diverse da quelle previste dal contratto, semprechè tale utilizzazione sia compatibile con gli interessi dell'Amministrazione Difesa.

La ditta aggiudicataria della commessa RS rimarrebbe invece esclusiva titolare dei «background patents», cioè di tutti i brevetti relativi a invenzioni realizzate anteriormente alla stipulazione del contratto.

Tuttavia, qualora nel contratto RS venisse inclusa una clausola che preveda il diritto dell'Amministrazione Difesa di far produrre da terzi il materiale oggetto del contratto, la ditta che effettua lo sviluppo potrebbe impegnarsi a concedere all'eventuale terzo aggiudicatario della fornitura, su richiesta dell'Amministrazione stessa, una licenza di fabbricazione a titolo oneroso per l'Italia sui propri «Background patents» incorporati o utilizzati nello sviluppo.

Resta inteso che detta licenza potrà venire concessa al terzo esclusivamente per la produzione del materiale oggetto del contratto RS e che pertanto la ditta aggiudicataria dello sviluppo resterà libera di utilizzare i propri «background patents» per qualsiasi applicazione al di fuori dell'ambito contrattuale.

Dovrebbe inoltre essere previsto l'impegno dell'Amministrazione Difesa ad esercitare un controllo adeguato affinché il terzo non utilizzi tali «background patents» per applicazioni diverse da quelle previste dal contratto RS.

Per quanto riguarda eventuale know-how e informazioni tecniche delle ditte aggiudicatarie delle commesse RS che venissero utilizzate o incorporate nello sviluppo del prototipo, le stesse rimarrebbero di esclusiva proprietà della ditta medesima.

Tuttavia, qualora nel contratto RS venisse inserita una clausola che preveda il diritto dell'Amministrazione Difesa a far produrre da terzi il materiale oggetto del contratto, la ditta contraente potrebbe impegnarsi a fornire al terzo, a insindacabile giudizio della ditta stessa e comunque dietro adeguato corrispettivo, i propri know-how e le informazioni tecniche utilizzate od incorporate nello sviluppo che risultassero indispensabili ai fini della produzione del materiale oggetto del contratto.

La ditta che stipula un contratto RS dovrebbe infatti riservarsi la facoltà di decidere, caso per caso, se fornire all'eventuale terzo aggiudicatario della fornitura i propri know-how e le informazioni tecniche.

Non pare infatti equo impegnare a priori la ditta contraente a cedere comunque, seppure dietro compenso, il proprio bagaglio conoscitivo a terzi operanti nello stesso settore e quindi in concorrenza con essa.

La questione potrebbe essere tuttavia parzialmente risolta prevedendo l'impegno della ditta contraente a vendere all'eventuale terzo aggiudicatario della fornitura i propri componenti incorporati nel prototipo, ad un prezzo da indicarsi già in sede di offerta per la commessa RS.

Per riassumere, i diritti di proprietà industriale dovrebbero essere amministrati nel seguente modo:

- a) - background patents:
 - titolarità della Ditta;
 - possibile impegno della Ditta a concedere al terzo aggiudicatario della fornitura una licenza di fabbricazione a titolo oneroso per l'Italia.
- b) - foreground patents:
 - titolarità dell'AD dei brevetti depositati in Italia;
 - titolarità della Ditta dei brevetti depositati all'estero;
 - impegno dell'AD di concedere alla Ditta una licenza di fabbricazione a titolo gratuito per le applicazioni previste nel contratto RS, nell'ipotesi in cui la Ditta risulti aggiudicataria della fornitura;
 - licenza di fabbricazione e di vendita a titolo gratuito alla Ditta per le applicazioni diverse da quelle previste dal contratto RS;
 - divieto per la Ditta di utilizzare la licenza — concessa dall'AD per applicazioni diverse da quelle previste dal contratto RS — per esigenze di segreto militare.
- c) - Know-how e informazioni tecniche:
 - proprietà esclusiva della Ditta;
 - possibilità di cessione al terzo aggiudicatario della fornitura, previa negoziazione, caso per caso, a insindacabile giudizio della Ditta;
 - possibile impegno della Ditta a vendere al terzo aggiudicatario della fornitura i propri componenti incorporati nel prototipo.

A tal fine si propone di inserire nei singoli capitolati di gara relativi alle commesse RS una clausola che preveda l'impegno della ditta contraente a stipulare con l'Amministrazione Difesa, al termine dello sviluppo e su richiesta dell'Amministrazione stessa, un contratto a trattativa privata per la fornitura dei materiali oggetto del contratto RS.

Le ditte interessate dovrebbero indicare già in sede di offerta per la commessa RS i prezzi per l'eventuale fornitura di detti materiali.

Tali prezzi avrebbero carattere orientativo e potrebbero variare entro una fascia in aumento o in diminuzione (ad esempio del 10%) stabilita nel capitolato di gara per la commessa RS.

Il prezzo definitivo della fornitura dovrebbe essere concordato entro i limiti sopraindicati tra la ditta aggiudicataria della commessa RS e l'Amministrazione Difesa in sede di trattativa privata per la fornitura, sulla base di un'analisi preventiva dei costi da effettuarsi da parte della ditta interessata, su richiesta dell'Amministrazione, al termine dello sviluppo.

Qualora in sede di trattativa privata non fosse possibile raggiungere un accordo sul prezzo della fornitura, la determinazione di detto prezzo potrebbe essere affidata ad un'apposita Commissione Arbitrale.

ALLEGATO 4

THE DEFENCE SALES ORGANISATION

MINISTRY of DEFENCE

THE DEFENCE SALES ORGANISATION

The Head of Defence Sales is responsible for the promotion of sales of all types of defence equipment for the three Services, for giving support to British manufactures in Firm-to-Government sales and for negotiating Government-to-Government sales. The Defence Sales staffs concerned with these duties are organised into three divisions of work - one under the Assistant Under-Secretary (Sales), one under the Military Deputy, Head of Defence Sales, and one under the Assistant Under-Secretary (Sales Administration).

The division under AUS (Sales) is responsible for assisting British manufactures of defence equipment in their sales activities and for negotiating export sales of the products of the Royal Ordnance Factories. This division operates on a geographical basis: there are four Directors of Sales each responsible for a region or group of countries, and they are the normal point of contact for overseas customers and sales departments of British firms in respect of prospective sales of all types of equipment.

The Division under the Military Deputy, Head of Defence Sales, has two Directors. The Assistant Military Deputy to Head of Defence Sales is responsible for the provision of the British Services input to presentations to customers and for Service advice in support of sales; he deals with Defence Sales aspects of training policy and co-ordinates requests for training in aid of sales; he is also responsible for Defence Sales arrangements for important overseas visitors. The Director of Marketing is responsible for presenting the Defence Sales viewpoint throughout the evolutionary processes of new equipment requirements, including those undertaken in collaboration with other countries; he provides a general service to the Sales Organisation in the form of market intelligence, market research, market surveys and statistics, as well as publicity aimed specifically at customers in forms such as exhibitions, catalogues, brochures and films.

The division under AUS (Sales Admin) is responsible for general sales policy, administration and support. A Secretariat branch (DS13) is responsible for general matters, including offset, sales groups for collaborative equipments and political, financial and security questions; and a Director of Sales Supply is responsible for supply and delivery of equipment from MOD sources, and for licensing arrangements and sales of surplus stores.

LOCATIONS

At present the Defence Sales Organisation is located as follows:

HDS, AUS (Sales), MD/HDS, AUS (Sales Admin)	Main Building.
Director of Sales 1,2,3 and 4	Stuart House.
Director of Sales Supply	St Christopher House with branches in First Avenue House and Central Ordnance Depot, Chilwell, Notts.
DS 13	Main Building with branches in Metropole Building.
AMD/HDS	Main Building with branches in Stuart House and St Stephen's House
Director of Marketing	Stuart House.

ENQUIRIES

Enquiries regarding:
 Technical advice on defence equipment, training policy in support of sales and arrangements for Overseas Visitors to UK on Defence Sales matters.

New projects at the requirement stage, private ventures, market intelligence, exhibitions and publicity.

Prospective orders for all types of equipment for the three Services. Deliveries against orders already placed with the Ministry of Defence; post-contract aspects of warships under construction; supply of Naval stores, certain Aircraft stores, bombs, rockets and GW warheads; replenishment requirements of Land Service ammunition, guns, small arms, general stores and clothing, and spares for armoured fighting vehicles and weapons; commercial exploitation of and manufacturing licences for MOD designed equipment; technical advice on logistic and spares support.

Offset and Sales Groups.

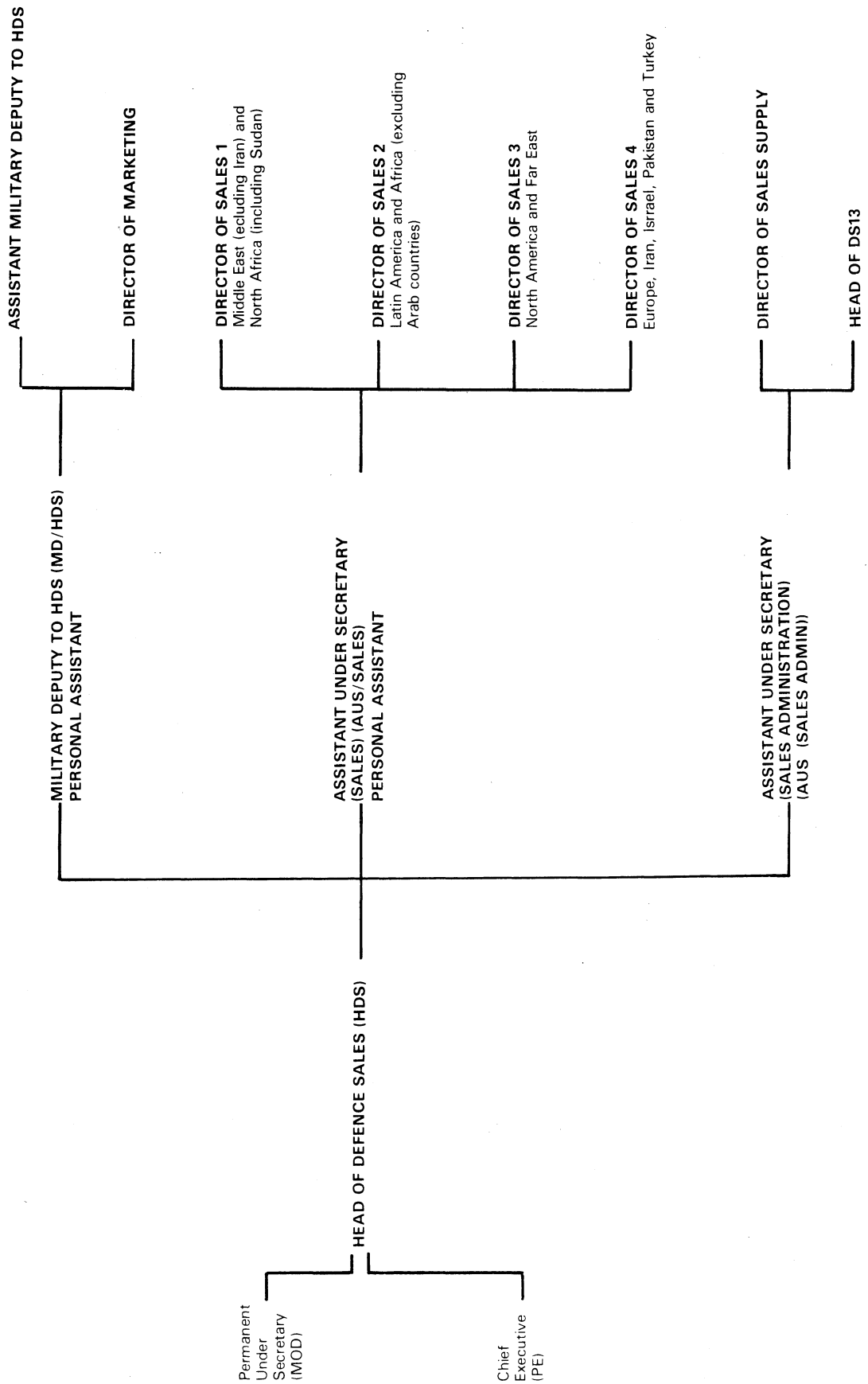
Should be referred to the appropriate Branch/Officer in the following Directorates:
 Assistant Military Deputy to Head of Defence Sales.

Director of Marketing.

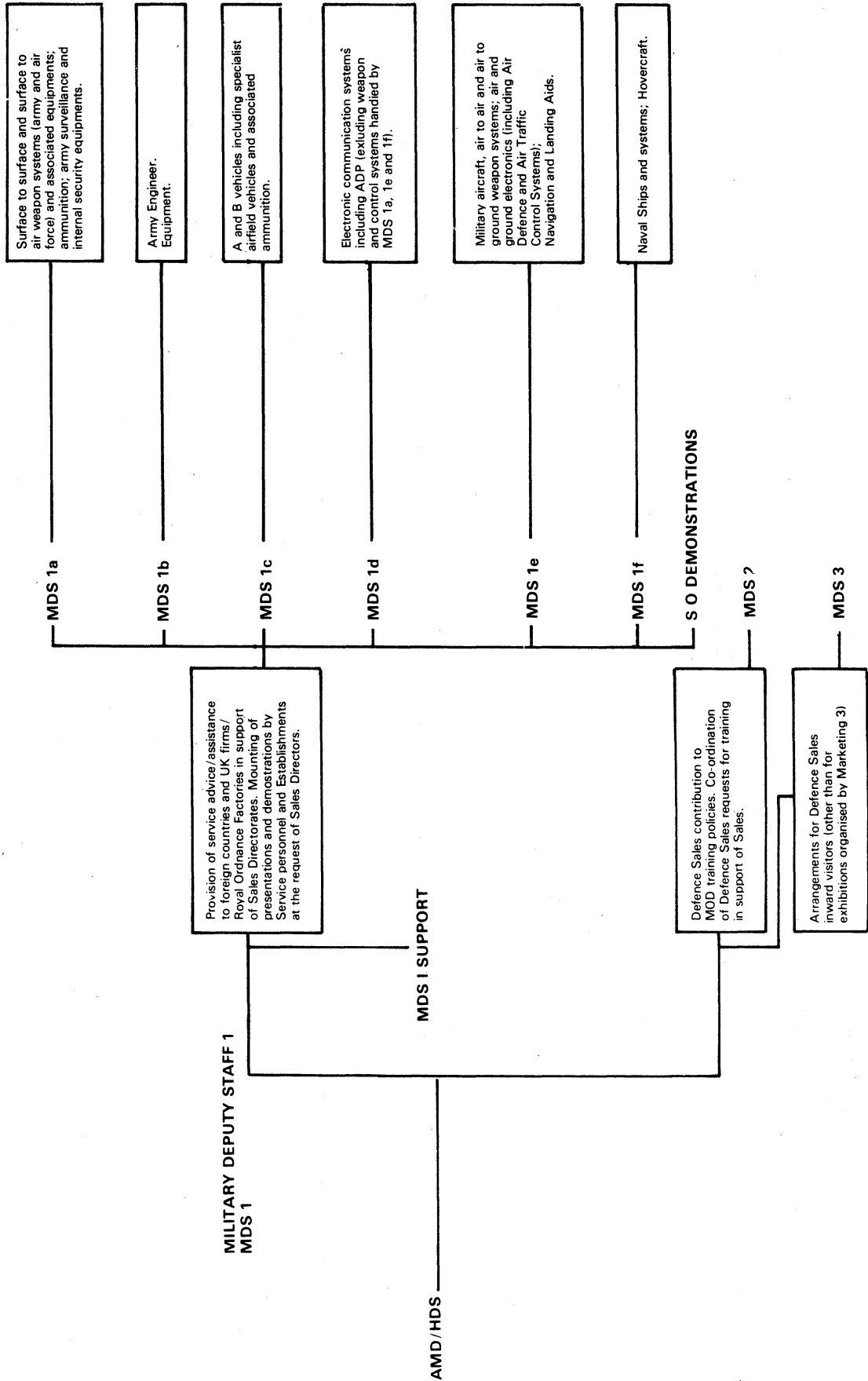
The Director of Sales for the region or country concerned.
 Director of Sales Supply

Defence Secretariat 13.

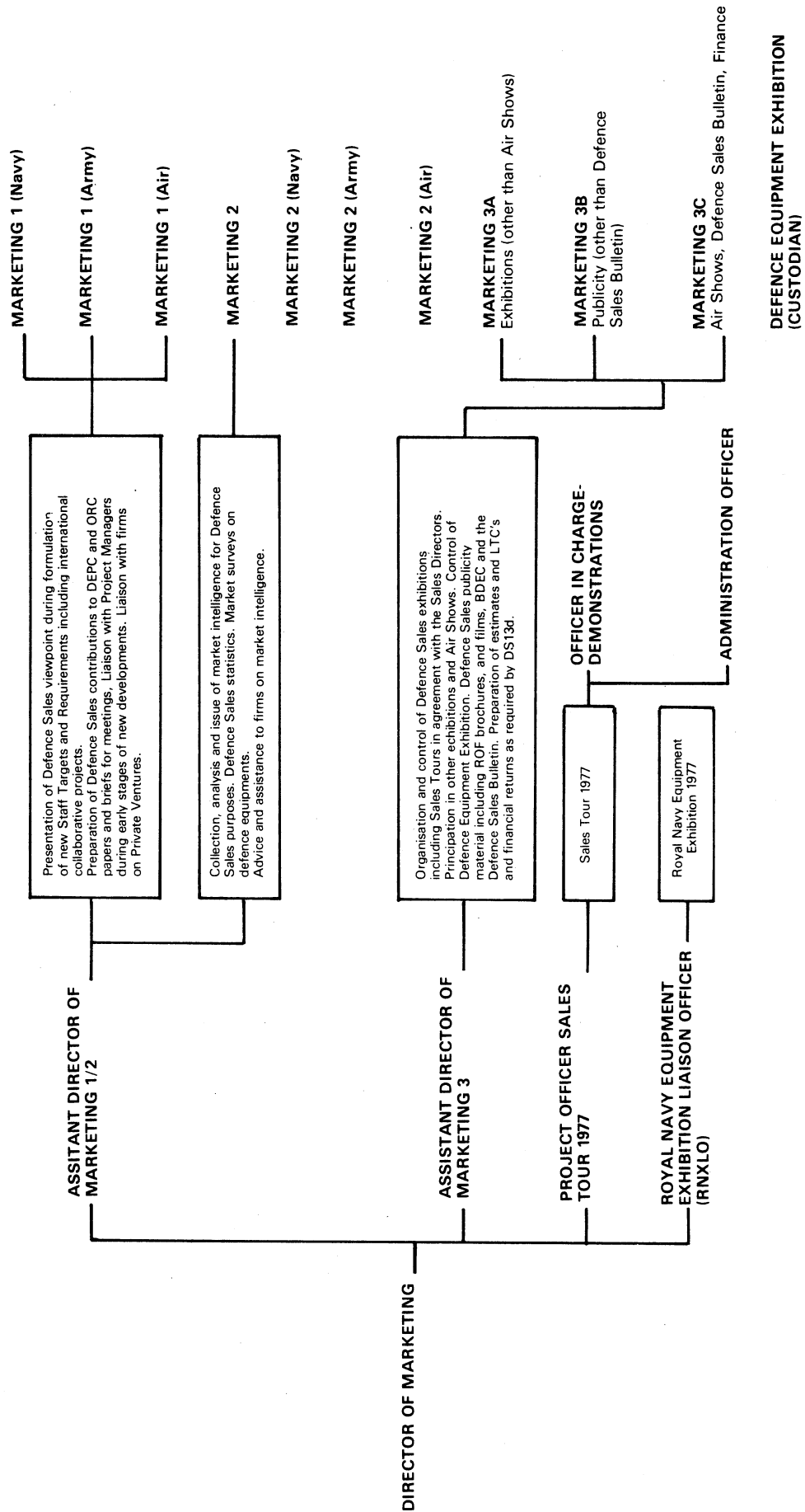
THE DEFENCE SALES ORGANISATION



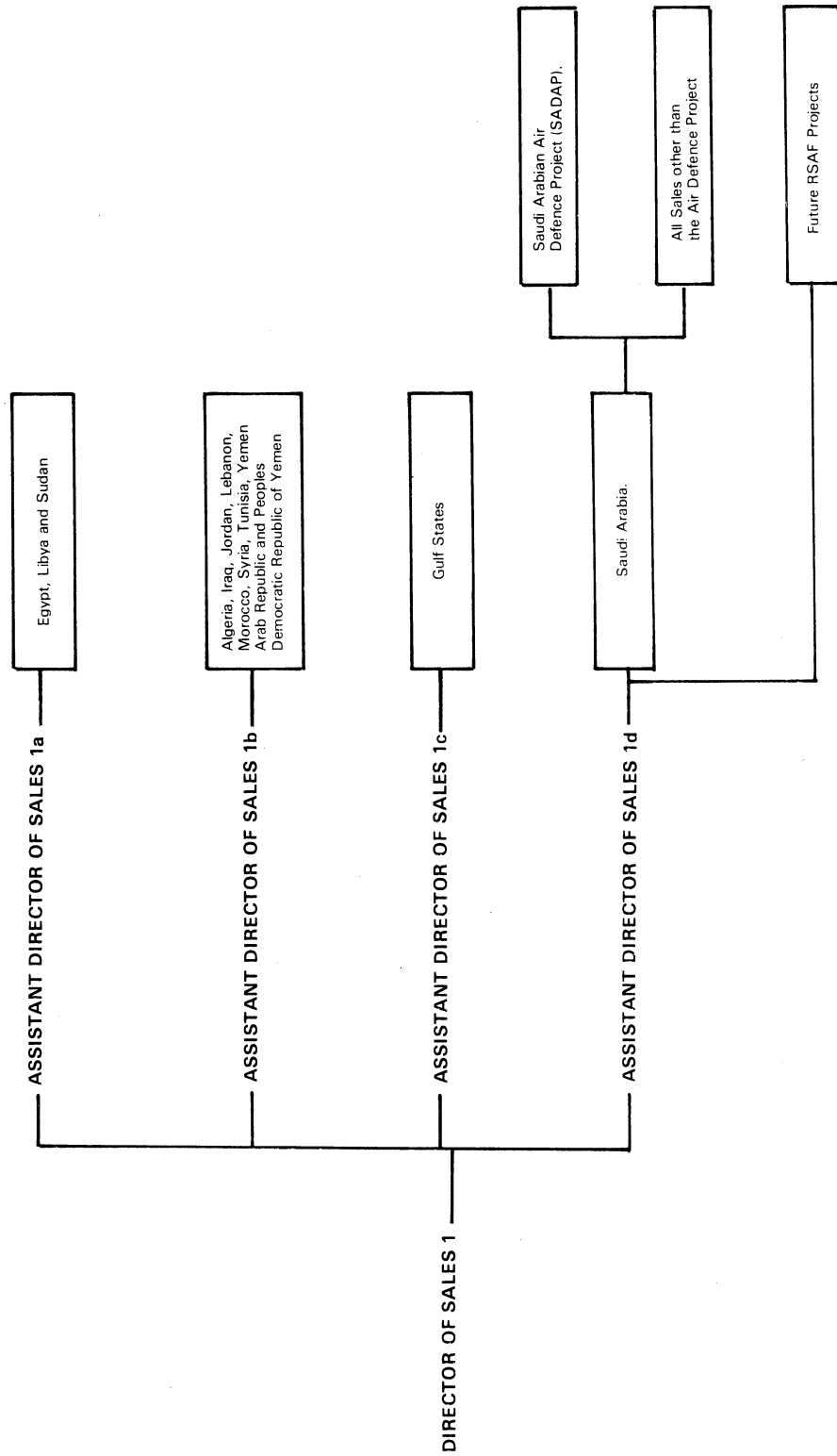
ASSISTANT MILITARY DEPUTY TO HDS



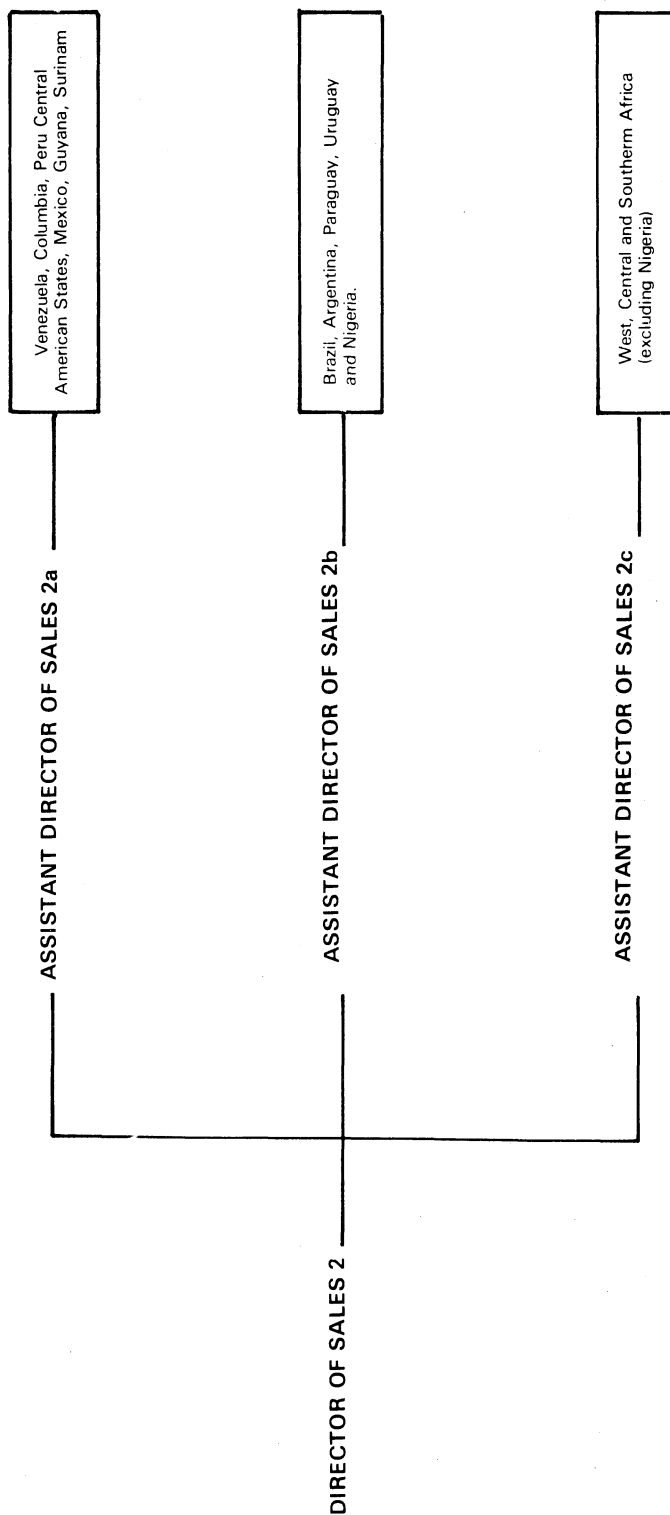
DIRECTORATE OF MARKETING



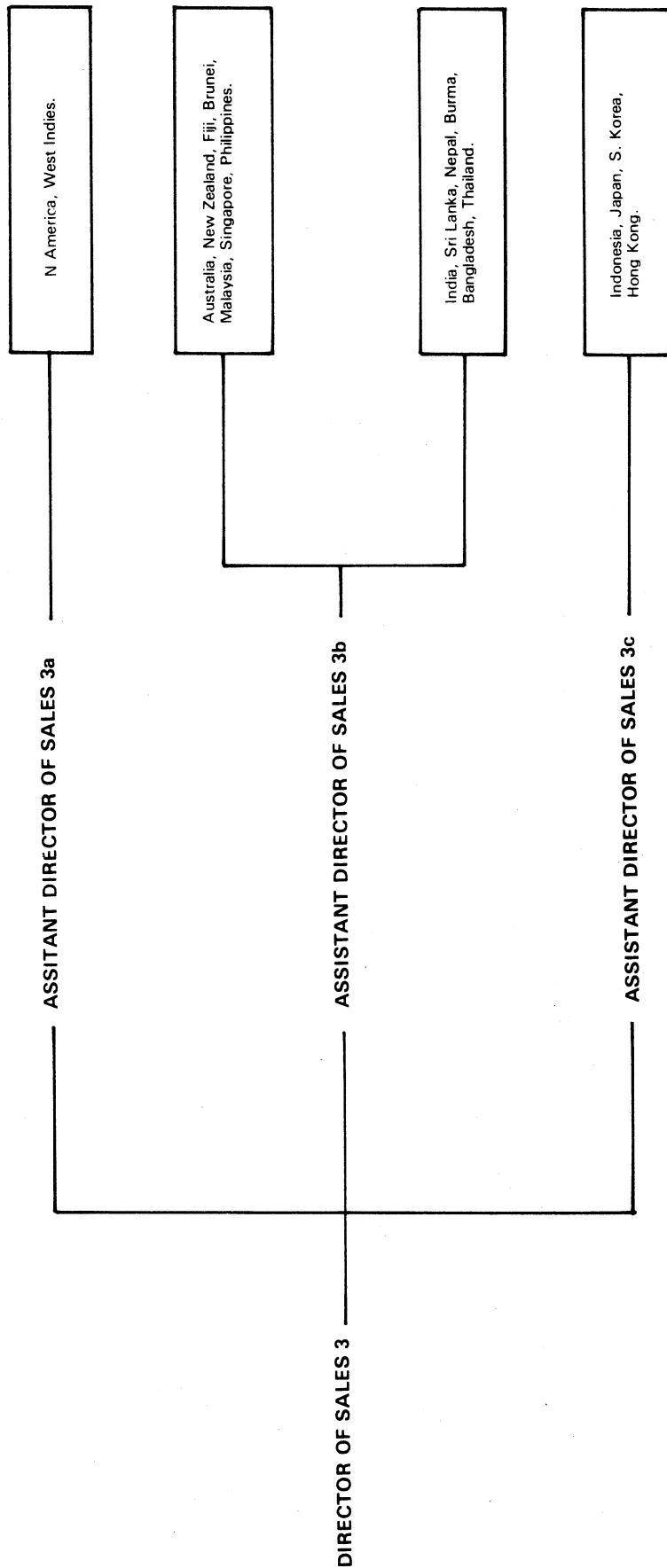
DIRECTORATE OF SALES 1 MIDDLE EAST (excluding Iran) AND NORTH AFRICA (including Sudan)



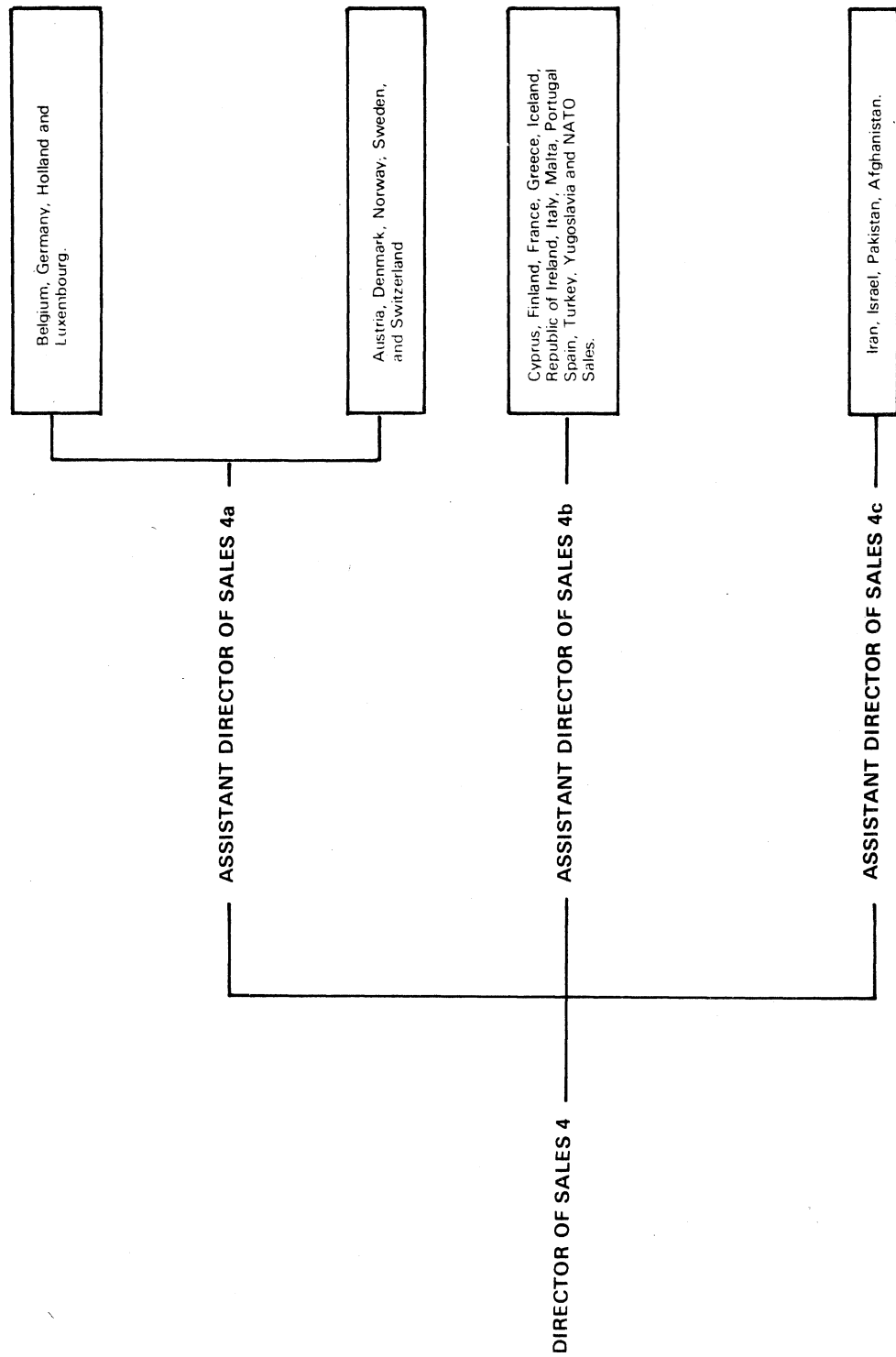
DIRECTORATE OF SALES 2 LATIN AMERICA AND AFRICA (excluding Arab Countries)



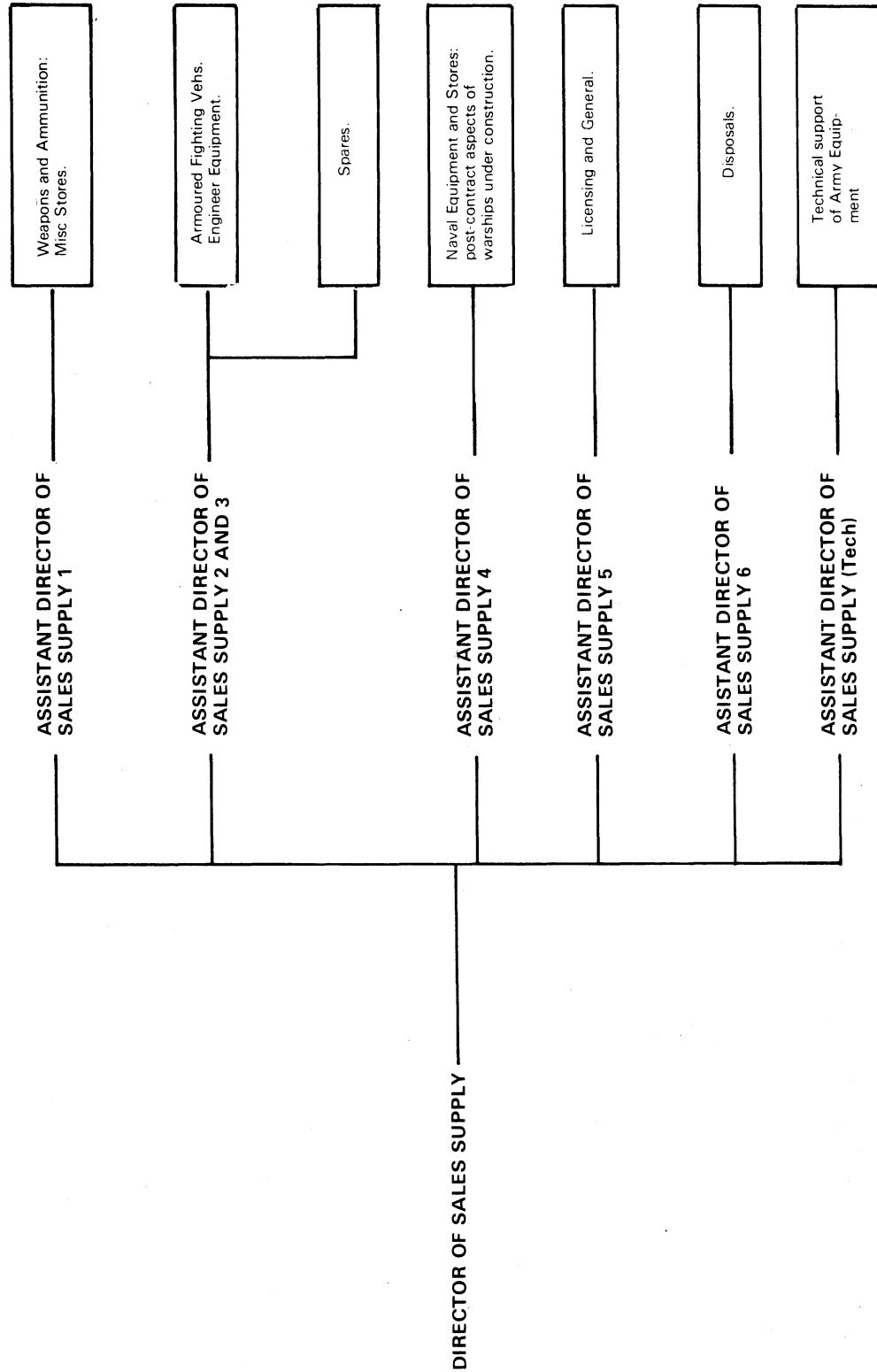
DIRECTORATE OF SALES 3 NORTH AMERICA AND FAR EAST



DIRECTORATE OF SALES 4 EUROPE, IRAN, ISRAEL, PAKISTAN AND TURKEY



DIRECTORATE OF SALES SUPPLY



DEFENCE SECRETARIAT 13

HEAD OF DEFENCE SECRETARIAT 13 (DS13)

— assistant director

Defence Sales aspects of Collaboratively-produced
weapon systems.
Effects of export customers' requirements on
availability of equipment for UK Services.
Management of Sales Working Groups.
Offset policy in aid of UK Defence Sales and
purchases (other than those with USA — dealt with
by AD/Sales 3a).
Management of offset programmes arranged in
Support of UK Defence Sales.

LA REVISIONE PREZZI**1. — Riconoscimento ufficiale del principio della «revisione prezzi» per le forniture semplici e forniture in opera ed eventuali limiti di applicabilità.**

È noto che l'attuale deteriorata situazione economica italiana caratterizzata da un eccezionale tasso inflazionistico e l'esistente precarietà dell'equilibrio nei rapporti fra Industria e Sindacati non permettono di formulare preventivi attendibili dovendosi prevedere futuri aumenti con calcoli del tutto aleatori.

Ciò in definitiva si concretizza in offerte non congrue a danno dell'uno o dell'altro dei contraenti, mentre le inclusioni in offerta, e quindi in contratto, di una equa clausola di revisione del prezzo comporta, con il diminuito rischio dell'imprenditore, una riduzione del prezzo di offerta, una garanzia per l'ente committente e, in generale, una maggiore serietà di contrattazione.

La revisione prezzi è regolata in Italia dalle seguenti leggi:

RDL	13 giugno	1940	n°	901
Legge	26 ottobre	1940	n°	1676
DL provv.	6 dicembre	1947	n°	1501
Legge	9 maggio	1950	n°	329
Risoluzione di coordinamento della Corte dei Conti	26 luglio	1950	n°	335
Legge	23 ottobre	1963	n°	1481
Legge	21 giugno	1964	n°	463
Legge	17 febbraio	1968	n°	93
Legge	19 febbraio	1970	n°	76
Legge	22 febbraio	1973	n°	37
Legge	21 dicembre	1974	n°	700
Legge	16 ottobre	1975	n°	492

Le leggi e decreti richiamati, ad eccezione dei primi due, ammettono la facoltà di procedere alla revisione prezzi, con esclusione di qualsiasi patto in contrario o in deroga per tutti i lavori appaltati o affidati dalle Amministrazioni o Enti pubblici in oggetto.

Poiché risulta che imprese produttrici di manufatti su ordinazione, si vedono contestare da parte di qualche Amministrazione la richiesta di variazione prezzi quando i lavori commessi non formano oggetto di un contratto di appalto, appare assolutamente indispensabile ottenere un chiarimento inteso a raccomandare a tutti gli Enti e Amministrazioni l'applicazione delle leggi secondo il loro

significato logico e letterale. Ciò consentirebbe di dare univoco ed equo contenuto alle norme in vigore, di eliminare le esistenti discriminazioni normative favorevoli ad un settore più che ad un altro e di impedire la possibilità di disparate interpretazioni e comportamenti da parte di diverse Amministrazioni dello Stato.

Per quanto riguarda il limite di applicabilità della revisione prezzi si desidera richiamare in questa sede il concetto che occorrerebbe anche in Italia adeguarsi alla prassi prevalente del Mercato Comune nel settore delle pubbliche forniture, secondo cui l'alea (del 5% ed in alcuni casi del 10%) dovrebbe costituire soltanto un limite alla operabilità della revisione, ma la revisione stessa dovrebbe poi consentirsi, senza detrazioni di franchigia, per l'intero aggravio subito dal prezzo contrattuale.

Ciò permetterebbe, soprattutto nell'attuale difficile congiuntura, alle ditte che operano con la pubblica Amministrazione in Italia, di trovarsi in condizioni di parità con le concorrenti operanti negli altri stati del MEC, senza costringere tali ditte a computare altrimenti tale onere, conglobandolo addirittura in sede di offerta.

In conclusione *si riafferma la necessità inderogabile che la clausola revisionale venga ammessa in via sistematica in tutti i contratti con la Pubblica Amministrazione.*

2. — La data di riferimento nel computo revisionale

Si ritiene equo, al fine di una congrua valutazione della fornitura, il riferire, quale elemento temporale iniziale, per il computo revisionale, la data dell'offerta.

Si ritiene opportuno giustificare questo orientamento, per altro già riconosciuto nell'uso corrente da alcune Amministrazioni dello Stato, in quanto presso altre Amministrazioni si tende ad identificare la data di riferimento per il computo revisionale in quella della stipula del contratto o della aggiudicazione della fornitura.

Questa ultima prassi si dimostra inaccettabile in quanto, nei casi in cui il periodo intercorrente fra i due atti sia della durata di alcuni mesi, si verrebbe ad escludere tale periodo dal computo revisionale, intaccando così il principio che vuole la revisione dei prezzi come lo strumento di aggancio del valore della fornitura ai costi del mercato.

Questo concetto è stato anche ribadito dal Consiglio di Stato, sez. IV, con decisione 9 marzo 1976 n° 174.

La soluzione suggerita consentirebbe al fornitore di formulare all'atto dell'offerta i prezzi reali e non quelli che, per la necessità di coprire il rischio di aumento nell'intervallo di tempo non considerato dalla revisione, sarebbero necessariamente stimati.

Si ritiene pertanto che tale principio debba essere univocamente usato in tutti i rapporti di fornitura con le Amministrazioni dello Stato.

3. — La revisione prezzi nel caso di anticipi sul prezzo contrattuale ed acconti revisionali.

Nel passato si è più volte manifestato l'orientamento da parte di alcune Amministrazioni dello Stato a non voler concedere la revisione dei prezzi relativi alla quota materiali nei contratti di pubbliche forniture quando siano in atto misure di anticipi sul prezzo contrattuale od acconti revisionali.

A proposito di tali orientamenti si ritiene di dover chiarire quanto segue:

3.1. - Anticipi sul prezzo contrattuale (Legge Malagodi)

In riferimento al D.P.R. n° 627 del 30.6.1972 e successive proroghe e modifiche, si ritiene dover fare presente che lo spirito del suddetto decreto è quello di evitare che nei costi di produzione della ditta fornitrice incidano gli interessi passivi determinati dalla necessità di dover ricorrere ad altre fonti di finanziamento e dai notevoli ritardi con cui le Amministrazioni dello Stato e gli Enti Pubblici procedono ai pagamenti dei lavori e delle forniture ordinate.

In altre parole tali anticipi debbono considerarsi delle misure agevolate straordinarie e supplementari, concesse in via provvisoria a favore delle ditte aggiudicatrici di pubbliche forniture e sono rivolti ad assicurare una congrua liquidità capace di stimolare la sopravvivenza dell'attività produttiva nell'attuale fase della congiuntura.

Ciò premesso appare evidente come non si raffiguri alcun legame tra la concessione di queste anticipazioni e la decadenza del diritto alla revisione dei prezzi per la quota relativa ai materiali. A questo proposito è anche utile notare come molto spesso i materiali vengano pagati al sub-fornitore alla data della loro consegna e non a quella dell'ordine, per cui i vantaggi che derivano dall'ottenuta anticipazione non riescono in ogni caso a coprire gli aumenti dei costi che si verificano in questi intervalli di tempo.

3.2. - Acconti revisionali

La Legge 21 dicembre 1974 n° 700 disciplina le erogazioni degli acconti revisionali per gli appalti di opere pubbliche, che in precedenza erano previste come mera facoltà delle Amministrazioni appaltanti in base all'articolo 3 del d.l.c.p.s. 6/12/1974, n° 1501.

La predetta Legge stabilisce infatti una misura unitaria fissa dell'acconto revisionale, pari in tutti i casi all'85% dell'intero importo revisionale calcolato in base ai vigenti criteri parametrici di accertamento. Il provvedimento estende altresì l'applicazione dell'art. 35 del capitolato generale di appalto per le spese pubbliche ai ritardi nella corresponsione degli acconti sul compenso revisionale. Estende inoltre l'applicazione dell'art. 36 dello stesso capitolato, concernente il pagamento del saldo contrattuale, al ritardo nel pagamento del saldo revisionale.

Si chiede innanzitutto, allo scopo di eliminare quelle discriminazioni favorevoli più a un settore che ad un altro, che i principi contenuti in questa legge vengano riconosciuti validi dalle Amministrazioni dello Stato e dagli Enti Pubblici anche per i contratti di fornitura.

Valgono inoltre anche a proposito di tali acconti revisionali le stesse considerazioni fatte al paragrafo precedente della completa estraneità dei principi esposti al diritto alla revisione prezzi, poichè sembra inequivocabile che lo spirito di tali acconti è quello di sostenere gli appaltatori ed i fornitori dello Stato nello svolgimento delle loro attività in reazione alla difficile situazione economica nazionale ed internazionale ed alle difficoltà che essi incontrano per ottenere, entro termini accettabili, il pagamento delle loro prestazioni.

4. — Conclusioni

Premesso quanto sopra, si espongono alcune considerazioni conclusive sulla definizione di una adeguata clausola di variazione prezzi:

4.1. - Percentuale di variazione oltre la quale la revisione del prezzo diviene operante (alea)

Perchè la revisione del prezzo non rimanga una clausola priva di significato occorre che la sua applicazione sia aderente alla realtà odierna, riducendo il più possibile il rischio dell'imprenditore dovuto a cause da lui dipendenti.

Attualmente nel settore elettronico la concorrenza ed il bisogno di ottenere ordini consistenti sono tali che le ditte sono costrette a ridurre la previsione di utile a livelli anche inferiori al 5% del prezzo.

Con questa realtà e in accordo con le considerazioni esposte al paragrafo 1, sembra equo fissare nel 5% del prezzo contrattuale la percentuale oltre la quale la revisione del prezzo diviene operante, ribadendo il concetto che la revisione debba poi essere riconosciuta senza detrazione della franchigia.

4.2. - Aliquote di incidenza delle quote per mano d'opera, quote per materiali e quota non soggetta a revisione sul prezzo contrattuale.

Nel settore elettronico incidono particolarmente sul prezzo:

- lo studio e lo sviluppo di prototipi;
- lo studio dell'organizzazione per la produzione di serie;
- la ricerca di mercato e la campagna di acquisto dei componenti elettronici da ditte specializzate; componenti in generale, caratterizzati da un alto valore aggiunto nei confronti delle materie prime e semilavorati di base;
- il costo di detti componenti;
- la fabbricazione diretta di componenti ed il costo delle materie prime per detti;
- la mano d'opera nella catena di produzione di serie;
- il collaudo elettrico e meccanico della produzione;
- l'imballo;
- gli ammortamenti per strumentazione e macchinari.

Se si tiene presente che in tutte le voci della precedente suddivisione, salvo l'ultima, l'incidenza del costo della mano d'opera o della spesa per detta è preponderante rispetto al costo delle vere e proprie materie prime, risulta del tutto equilibrata la seguente ripartizione del prezzo, ai soli fini della revisione stessa:

a) quota mano d'opera	70%
b) quota materiali	20%
c) quota non soggetta a revisione	10%

La ripartizione su indicata riveste carattere generale per i contratti di fornitura interessanti il settore elettronico. Tale ripartizione potrà essere calibrata di volta in volta sulla natura del contratto stesso o degli specifici lotti in cui il contratto è stato suddiviso. Ciò permetterà di calcolare in modo equo le percentuali a seconda che si tratti di contratti di studio e ricerca, di lavori di installazione, di produzione di documentazione tecnica, ecc.

4.3. - Dato di riferimento

I dati iniziali da prendere come base per il computo della variazione sono quelli in vigore alla data citata nell'offerta.

4.4. - Mano d'opera

Le risorse relative alla mano d'opera si intendono spese uniformemente nel periodo di effettivo impiego della stessa, da determinare in relazione al tipo di commessa.

Per la revisione del costo della mano d'opera si ritiene indispensabile riferirsi a sistemi di rilevazione che tengano presenti tutti i parametri che vengono a formare il costo del lavoro e siano in grado, con rilevazioni tempestive ed assolutamente inconfutabili, di determinarne la dinamica.

I bollettini ANIE rispondono perfettamente a questo scopo.

4.5. - Materiali

Le risorse relative ai materiali si intendono spese uniformemente nei periodi di effettivo approvvigionamento da determinare in relazione al tipo di commessa.

Per il calcolo delle variazioni si ritiene indispensabile adottare bollettini del settore come quelli editi dall'ANIE, dall'ISTAT, dalla Camera di Commercio, ecc.

A N I E

ASSOCIAZIONE NAZIONALE INDUSTRIE ELETTROTECNICHE ED ELETTRONICHE

GRUPPO XIV «ELETTRONICA PROFESSIONALE»

LA DIFESA E L'INDUSTRIA ELETTRONICA

LA DIFESA E L'INDUSTRIA ELETTRONICA

a cura di:

Enzo Brancaccio
Antonio D'Amato
Vittorino Palermo
Giorgio Porciani
Enzo Romano

ANIE
Gruppo XIV
Elettronica Professionale
00198 Roma, Via G. Caccini, 1



ASSOCIAZIONE NAZIONALE
INDUSTRIE ELETTRONICHE
ED ELETTROTECNICHE

Gennaio 1978

INDICE

Capitolo 1	SCOPI DEL DOCUMENTO.....	1
Capitolo 2	IL RUOLO DELL'INDUSTRIA ELETTRONICA NEL COMPARTO PRODUTTIVO DELLA DIFESA.....	3
2.1.	La moderna industria degli armamenti.....	3
2.2.	La situazione dell'industria elettronica nella NATO.....	3
2.3.	Il ruolo dell'industria elettronica per la Difesa.....	4
Capitolo 3	L'INDUSTRIA ELETTRONICA PER LA DIFESA IN ITALIA.....	7
3.1.	Profilo del settore industriale.....	7
3.1.1.	Produttività personale.....	8
3.1.2.	Linee di prodotto.....	9
3.1.3.	La Ricerca e Sviluppo.....	10
3.1.4.	La componentistica.....	11
3.2.	Aspetti socio-economici dell'industria elettronica per la Difesa.....	11
3.2.1.	Fall-out tecnologico ed attività indotte.....	11
3.2.2.	La situazione occupazionale.....	13
3.2.3.	Le spese per la Difesa: considerazioni e raffronti.....	14
3.2.4.	Il settore in relazione alla legge per la ristrutturazione e la riconversione industriale.....	16
Capitolo 4	I RAPPORTI DIFESA-INDUSTRIA.....	19
4.1.	I rapporti Difesa-Industria nel quadro politico organizzativo.....	19
4.2.	I rapporti tecnico-amministrativi tra industria e Ministero della Difesa.....	20
Capitolo 5	LE AREE DI INTERVENTO E LE PROPOSTE DELL'INDUSTRIA.....	23
5.1.	Mantenimento in efficienza e qualificazione dell'industria elettronica nazionale per la Difesa.....	23
5.1.1.	Provvedimenti a lungo termine.....	23
5.1.2.	Provvedimenti a medio termine.....	24
5.1.3.	Provvedimenti a breve termine.....	25
5.2.	Adeguate partecipazione dell'industria italiana in campo europeo.....	25
5.3.	Formazione e gestione dei contratti della Difesa.....	26
5.3.1.	Interventi a medio e lungo termine.....	26
5.3.2.	Interventi a breve termine.....	26
5.4.	Fondi e metodi di finanziamento.....	26
5.4.1.	Provvedimenti a medio e lungo termine.....	26
5.5.	Problemi politici, economici e di supporto per l'esportazione.....	28
5.6.	Conclusioni.....	29
Allegato 1	Elenco delle Ditte elettroniche che hanno partecipato all'indagine ANIE.....	31
Allegato 2	Risultati dell'indagine statistica ANIE.....	33
Allegato 3	Altri dati statistici.....	39

CAPITOLO 1

SCOPI DEL DOCUMENTO

Il presente documento si propone di:

— costituire una fonte di informazioni obiettive ai fini di una più approfondita conoscenza e valutazione del settore produttivo dell'elettronica per la Difesa e del suo ruolo nell'ambito delle esigenze della Difesa nazionale ed in quello più generale delle strutture sociali ed economiche del Paese;

— avanzare alcune proposte per un organico ed equilibrato sviluppo del settore nel quadro di una politica di programmazione coordinata Difesa-Industria, con particolare riguardo alle attività di Ricerca e Sviluppo ed anche nelle linee della legge per la riconversione e la ristrutturazione industriale.

L'industria elettronica operante per la Difesa si augura di portare con queste note un contributo perchè, pur nei limiti rigorosi imposti dalle esigenze di politica estera ed in quelli delle risorse che il Paese può ragionevolmente devolvere allo sviluppo delle sue strutture tecnologiche, vengano posti

in essere provvedimenti idonei, intesi ad assicurarle una sufficiente dimensione in termini qualitativi e quantitativi.

L'industria elettronica della Difesa auspica pertanto che le scelte politiche che verranno eventualmente adottate siano volte ad assegnarle il giusto ruolo che le compete, non solo come parte integrante ed insostituibile della Difesa nazionale, ma come valido strumento di progresso civile al servizio del Paese, ruolo, quest'ultimo, che bene si attaglia alle caratteristiche dello specifico settore produttivo.

Si vuole, infine, sottolineare come i vari aspetti della complessa problematica che si intende affrontare (esigenze della Difesa e Nato, esportazioni, economia, occupazione, ricerca e sviluppo, ecc.) siano strettamente interagenti e vadano quindi considerati non singolarmente, ma in un'ottica globale.

CAPITOLO 2

**IL RUOLO DELL'INDUSTRIA ELETTRONICA
NEL COMPARTO PRODUTTIVO DELLA DIFESA****2.1. La moderna industria degli armamenti**

Le armi moderne sono caratterizzate dalla elevatissima velocità e precisione con le quali vengono guidate sui bersagli e da un'enorme potenza di distruzione.

La possibilità di sopravvivenza di un paese risiede nella sua capacità di mantenere, in permanenza, un sufficiente arsenale difensivo in grado di dissuadere l'eventuale aggressore e di contrastarne, se necessario, in modo coerente e tempestivo la minaccia portata con tali armi.

A questo fine alla Difesa sono necessari, oltre che le armi, complessi sistemi integrati comprendenti sensori ed elaboratori elettronici, la cui funzione in definitiva è quella di dare intelligenza alle armi stesse ed ai veicoli militari, navali, terrestri o aerei, sostituendosi all'uomo, laddove i suoi tempi di reazione sono inadeguati a fronte delle possibilità dell'offesa.

Tali sistemi integrati richiedono l'apporto di tecnologie molto avanzate e diversificate fra le quali preminenti quelle elettroniche.

Si può dire che l'industria degli armamenti, all'antico ruolo di armare il braccio del combattente, aggiunge oggi, mercé l'elettronica, quello di eseguire per quest'ultimo, in tempo minimo (o, come si suol dire, in tempo reale) tutti quei processi di acquisizione, analisi, valutazione, trasmissione e presentazione dei dati necessari alla scelta degli strumenti o delle manovre più adatte per reagire efficacemente all'offesa.

Anche da un punto di vista strettamente militare possiamo quindi affermare che la Difesa di un paese non è oggi più concepibile senza l'apporto determinante della componente industriale ed, in particolare, dell'industria elettronica.

2.2. La situazione dell'industria elettronica nella NATO

L'apparato difensivo non è più, come nel passato, commisurato alle capacità dell'industria di passare dalla produzione di pace a quella di guerra, bensì alla sua capacità di mantenere il passo con il progresso tecnologico del settore che è, come noto, molto rapido e tale da conferire una vita operativa relativamente breve alle nuove realizzazioni.

Attualmente, in campo NATO, solo gli USA sono in grado di destinare risorse e investimenti in misura tale da progettare e produrre competitivamente tutta la varietà di armamenti necessaria per un sistema di difesa completo.

In America infatti le disponibilità finanziarie, e quindi i bilanci, il ruolo mondiale delle forze armate, le loro dimensioni, ecc. sono tutte condizioni che hanno creato un mercato interno capace di alimentare una industria di grandi dimensioni sia quantitativamente che qualitativamente, grazie all'intensissima attività di ricerca e sviluppo.

In Europa invece le disponibilità finanziarie sono in varia misura limitate: ciò ha dato luogo in ciascuna nazione ad una industria degli armamenti largamente esuberante il modesto mercato interno e quindi asfittica, con limitato gradiente di progresso tecnologico, alla ricerca di mercati esteri (paesi in via di sviluppo) di difficile penetrazione, con scarse possibilità di autofinanziarsi e alla mercè del monopolio tecnologico americano.

Il divario tra le strutture industriali USA ed europee è tale che l'industria europea degli armamenti ha attualmente in mano solo il 9,5 per cento del mercato della NATO contro oltre il 90 per cento acquisito dall'industria americana.

In questa situazione, sembrerebbe logico nell'ambito dell'Alleanza Atlantica risolvere il problema degli armamenti ricorrendo alla fonte americana, per acquistare economicamente tutte le armi necessarie alle proprie esigenze di difesa, risolvendo conseguentemente anche il problema della standardizzazione, intesa come necessità per le nazioni della NATO di operare insieme in modo razionale ed efficace.

Tale impostazione ha trovato nell'immediato dopoguerra una sua attuazione nei programmi "MDAP" e "off shore procurements".

Tuttavia, a parte questi non sempre soddisfacenti tentativi, sin dall'inizio, ragioni di sicurezza nazionale, di indipendenza politica, di bilancia commerciale e, soprattutto, la necessità di mantenere il passo con il progresso tecnologico in generale, che è strettamente legato a quello specifico interessante gli armamenti, hanno favorito in tutti i paesi industrializzati, l'esistenza di industrie in grado di soddisfare, con una ragionevole autonomia, le esigenze nazionali di difesa.

E' questa una scelta che tutte le nazioni Europee della NATO hanno responsabilmente operato, nel riconoscimento che soltanto una industria nazionale può garantire sia l'efficienza delle forze armate, che il raggiungimento del livello tecnologico necessario per lo sviluppo dell'intero paese.

Rimangono tuttavia gravissimi i problemi di bilancio e di disponibilità di un sufficiente mercato, problemi che è necessario risolvere per mantenere in vita un apparato industriale di dimensioni e di capacità accettabili.

La soluzione è naturalmente assai complessa e investe problemi di ordine nazionale oltre che problemi di relazioni internazionali. In ordine ai primi è sufficiente notare come, nell'ambito delle più progredite nazioni Europee, si stia sviluppando gradatamente la tendenza a meglio qualificare le spese di bilancio assegnate alla Difesa, riducendo gli oneri di funzionamento a vantaggio degli investimenti per l'ammmodernamento ed il rinnovamento dei mezzi e, nel contempo, a ricercare sui mercati esteri quelle risorse integrative non altrimenti rese disponibili dalla domanda interna, con conseguenti riflessi positivi sull'economia dei singoli paesi attraverso contributi attivi alla loro bilancia commerciale.

Per quanto si riferisce ai secondi, si sta av-

viando un più incisivo processo di aggregazione industriale tra i vari paesi Europei verso la costituzione di una capacità industriale integrata che dovrebbe, nel futuro, riequilibrare l'esistente enorme divario con l'industria USA, creando altresì le premesse per una più organica collaborazione in campo NATO.

Il ruolo che ciascun paese potrà rivestire nell'ambito di questo processo risulterà proporzionato al peso del suo contributo al sistema difensivo comune e, quindi, in larghissima misura, alla capacità delle proprie strutture tecnologiche e produttive. Una rinuncia ad assumere un ruolo accettabile (al limite: la totale dipendenza del proprio strumento difensivo dalle forniture esterne) o, comunque, la mancanza di un contributo concreto, porterebbe fatalmente alla progressiva emarginazione, anche in termini politici, del paese che adottasse questo indirizzo. Una emarginazione i cui effetti negativi inciderebbero anche sul suo tessuto sociale ed economico (recessione della occupazione, aggravio della bilancia commerciale, decadimento delle capacità tecnologiche che trovano nel settore della Difesa elementi essenziali di stimolo e di progresso).

2.3. Il ruolo dell'industria elettronica per la Difesa

Si è già fatto cenno all'importanza determinante assunta dalle applicazioni dell'elettronica nei sistemi militari, ma si vuole qui sottolineare che, al di là delle specifiche finalità legate alle esigenze della Difesa, le industrie che operano in questo settore si collocano attivamente nella più vasta area delle industrie elettroniche che producono beni strumentali costituendone certamente l'ala marciante.

Le attività che esse svolgono interessano infatti le tecnologie più avanzate e sono costantemente sottoposte ad una decisa spinta innovativa in relazione alle caratteristiche dei prodotti da realizzare.

Attualmente, nel mondo occidentale industrializzato, il settore dell'elettronica occupa il terzo posto dopo l'industria petrolifera e quella dell'automobile ma tende, a medio termine, a migliorare la sua posizione in virtù della molteplicità e diversificazione dei suoi campi applicativi che investono, ormai, la quasi totalità delle attività produttive generali.

Non sembra esagerato sostenere che lo sviluppo

sociale ed economico di un paese è saldamente legato allo sviluppo dell'elettronica e certamente lo stato di avanzamento dell'elettronica costituisce un indice significativo del livello del suo sviluppo civile.

La sua importanza è ben più rilevante laddove il quadro economico dipenda, per insufficienza di materie prime, dall'industria di trasformazione come è, appunto, quella elettronica nella quale le doti di creatività, la modesta richiesta di investimenti e l'elevato valore aggiunto, hanno una parte determinante.

Si aggiunga, infine, che proprio il carattere delle attività svolte, soprattutto quelle nei settori più avanzati, implica la formazione di quadri altamente qualificati e costituisce un energico polo di attrazione per la mano d'opera intellettuale.

Se è vero che il nostro Paese non potrà mai aspirare ad assumere un ruolo determinante nella realizzazione dei più sofisticati e complessi sistemi d'arma, è altrettanto vero che esso può fornire validi contributi in settori come quello dell'elettronica, le cui attività maggiormente si attagliano alle

nostre obiettive capacità, attività che possono portare a risultati concreti con investimenti relativamente modesti e, soprattutto, produttivi.

Concludendo, il mantenimento di una industria elettronica adeguata, per dimensioni e per capacità tecnologiche, è in grado di ottenere i seguenti risultati:

- consentire una risposta adeguata e coerente all'esigenza di moderne Forze Armate;
- mantenere e sviluppare il contributo attivo alla bilancia commerciale, sia aumentando le possibilità di esportazione a paesi terzi, sia riducendo gli acquisti di materiali strategici all'estero, con vantaggi oltre che economici anche politici;
- fornire un consistente contributo al mantenimento ed allo sviluppo delle strutture tecnologiche generali del Paese;
- mantenere e sviluppare il livello di occupazione, con particolare riguardo a quella intellettuale;
- consentire una partecipazione qualificata ai programmi europei e della NATO.

Ricerca e sviluppo ed esportazioni sono le chiavi di volta per la sopravvivenza della nostra industria elettronica della Difesa in modo che, nel più ampio contesto dell'industria degli armamenti, possa garantire l'indipendenza e la difesa del Paese in piena libertà e senza condizionamenti economici e politici ed offrire, nel contempo, un contributo all'avanzamento civile del Paese.

CAPITOLO 3

**L'INDUSTRIA ELETTRONICA
PER LA DIFESA IN ITALIA**

Abbiamo già illustrato, nel precedente paragrafo, come la tecnologia elettronica sia un'essenziale componente delle moderne armi di difesa.

Allo scopo quindi di individuare con la maggiore precisione possibile i punti di applicazione delle azioni da svolgere in sede nazionale, in sede NATO ed in sede europea, per un effettivo miglioramento dell'efficienza dell'apparato difensivo ed anche delle strutture tecnologiche del Paese, è necessario esaminare, seppure in una rapida sintesi, la situazione e le condizioni dell'industria elettronica nazionale per la Difesa.

3.1. Profilo del settore industriale

L'industria elettronica per la Difesa si colloca nel più ampio comparto produttivo dell'industria degli armamenti come un settore caratterizzato dall'elevato livello tecnologico della sua produzione e dall'elevata qualificazione del personale impiegato.

Sebbene non sia facile dissociare dal punto di vista industriale alcune produzioni destinate al mercato civile da quelle destinate al mercato militare (si pensi ad esempio alla radaristica o, più generalmente, alle radiocomunicazioni), al solo scopo di definire le dimensioni del settore elettronico per la Difesa, possiamo affermare che, sia come livello di fatturato annuo (circa 400 miliardi di lire nel 1977), che come numero di addetti (circa 30.000 fra diretti e indiretti), questo settore rappresenta un 20 per cento del settore globale degli armamenti in Italia, includendo in quest'ultimo anche le industrie cantieristiche, aeronautiche, ecc.

E' comunque interessante notare come, con il

progredire della tecnologia, l'incidenza dell'elettronica nei moderni sistemi d'arma è in continuo costante aumento: da recenti calcoli risulta infatti che il peso economico del prodotto elettronico in un sofisticato velivolo militare moderno, considerando sia le apparecchiature ed i sistemi di avionica, sia i sistemi automatici di controllo dell'assetto e del motore, raggiunge oggi circa il 50 per cento del valore totale del velivolo e lo stesso ordine di percentuale si ritrova nella produzione di unità navali moderne (40 per cento per le fregate antisom, 50 per cento per gli aliscafi).

Dal punto di vista della produzione, l'industria elettronica per la Difesa si colloca altresì nel settore più ampio dell'elettronica strumentale di cui rappresenta il 25 per cento in termini di fatturato, utilizzando tecnologie di avanguardia che comprendono non soltanto l'elettronica avanzata (radaristica, comunicazioni, missilistica, avionica, automazione, informatica, ecc.), ma anche altri tipi di tecnologia (elettromeccanica, meccanica, idraulica, dei propellenti, degli esplosivi, ecc.).

La più importante caratteristica di questo settore nei confronti del più ampio comparto produttivo dell'elettronica strumentale è senza dubbio il ruolo traente che le applicazioni terrestri, navali ed aeree presentano nei riguardi di altri importanti settori sia militari che civili.

Alla ricerca, sviluppo e produzione di apparati e sistemi elettronici per la Difesa sono interessate, in varia misura, oltre 40 aziende.

I dati riportati nel presente documento si riferiscono a 19 Ditte associate all'ANIE che, tuttavia, per dimensioni e per volume d'affari, rappresentano oltre l'80 per cento dell'intero settore. L'elenco delle Ditte che hanno partecipato all'indagine è riportato nell'Allegato 1.

I dati quantitativi e qualitativi si riferiscono alle sole attività svolte nel quadro dei materiali per usi militari e sono, in generale, riferiti al quinquennio 1972-1976.

I dati in termini reali sono stati calcolati utilizzando gli "indici generali dei prezzi al consumo con base 1970 eguale a 100" (ISTAT).

3.1.1. *Produttività e personale*

a. Nella Tavola 1 dell'Allegato 2 è riportato l'andamento degli investimenti fissi (totali immobili, impianti e attrezzature) nel citato quinquennio.

Si rileva un incremento costante degli investimenti che sono passati da 10,6 miliardi nel 1972 a 23 miliardi nel 1976, con particolare accentuazione nel settore dei beni strumentali e del rinnovamento degli impianti.

Gli investimenti fissi per addetto (Tavola 2) sono passati da lire 1 milione nel 1972 a lire 1,5 milioni nel 1976.

Non sono peraltro indicati gli investimenti di cassa, assai rilevanti, dedicati alla promozione delle attività di ricerca e sviluppo che rivestono un ruolo di primaria importanza in un settore, come quello in esame, caratterizzato da attività con altissimo contenuto tecnico e tecnologico.

Va anche sottolineato che una forte aliquota degli investimenti in beni strumentali riguarda attrezzature e mezzi di laboratorio di tipo avanzato, essenzialmente utilizzati nel quadro delle citate attività.

b. A fronte degli investimenti sopra indicati:

— il fatturato (Tavole 3 e 7) è passato, in termini correnti, da lire 135,2 MD nel 1972 a lire 396,4 MD nel 1976 (a prezzi fissi 1972: da lire 135,2 MD a lire 219,8 MD); il fatturato totale relativo al quinquennio è stato di lire 1217,3 MD in termini monetari (lire 866,8 MD a prezzi fissi 1972);

— il fatturato per addetto, in termini reali, ha subito oscillazioni intorno al valore medio del quinquennio 1972-76 contenute entro il ± 8 per cento (Tavola 10 dell'Allegato 2);

— il rapporto tra fatturato ed investimenti fissi nel quinquennio registra un sensibile incremento nel 1976, rispetto alla media degli anni precedenti (Tavola 11 dell'Allegato 2);

— il numero degli addetti al settore è passato da 10.907 unità nel 1972 a 15.815 unità nel 1976 con un incremento, nel quinquennio, del 45 per cento; il fatturato per addetto nel 1976 risulta di circa 25 milioni di lire (Tavole 8, 9, 10 e 14).

c. Dalle Tavole 4, 5 e 6 si rilevano la forte incidenza ed il progressivo aumento della quota export (61,3 per cento nel 1976) sul fatturato totale, la sostanziale stazionarietà delle importazioni (la quota media import, per la quasi totalità riferentesi all'acquisto di componenti, ha un valore medio annuo pari al 15 per cento del fatturato) e il conseguente contributo costantemente attivo alla bilancia commerciale (1976: miliardi 196,8).

d. Dalla Tavola 9 si rileva la fortissima incidenza (44,9 per cento) della mano d'opera costituita da laureati e diplomati.

e. Dalle Tavole 12 e 13 si rileva infine la notevole entità delle risorse impegnate nelle attività di R e S.

f. L'indagine ANIE ha inoltre evidenziato che gli investimenti destinati alla R e S, espressi in percentuale del fatturato, hanno, per il 1976, raggiunto il valore medio del 9,42 per cento.

A commento dei dati obiettivi sopra riassunti, si formulano le seguenti osservazioni:

— il comparto produttivo in esame, interessante lo studio, sviluppo e realizzazione di beni strumentali ad elevatissimo contenuto tecnico e tecnologico e ad alto valore aggiunto, è caratterizzato, tenuto conto delle difficoltà congiunturali che hanno investito il Paese, da una vitalità e capacità di innovazione che traggono origine da un costante impegno nello svolgimento di attività di Ricerca e Sviluppo. Le dimensioni sono peraltro relativamente modeste se confrontate anche con quelle dei maggiori analoghi complessi industriali europei.

— Gli investimenti fissi, in gran parte dedicati al rinnovamento degli impianti ed alla acquisizione di beni strumentali idonei a consentire lo svolgimento di una attività di Ricerca e Sviluppo, ed ingenerizzazione, del resto imposta dal pesante gradiente di obsolescenza che investe in generale tutti i prodotti a tecnologia avanzata, hanno subito notevoli incrementi nel quinquennio.

Peraltro, il valore degli investimenti richiesti per singolo addetto è decisamente modesto, soprattutto se paragonato a quello caratteristico di altri settori merceologici.

— l'accoglimento dei prodotti italiani sui mercati esteri, frutto dell'acquisizione di una concreta capacità autonoma di analisi e di progettazione, è stato favorevole ed è testimoniato dal costante incremento delle esportazioni che sono passate da lire 65,4 MD nel 1972 a lire 243,2 MD nel 1976 (in termini reali: da lire 65,4 MD nel 1972 a lire 134,9 MD nel 1976).

— Il contributo netto alla bilancia commerciale è stato costantemente attivo ed in misura non trascurabile (nel quinquennio 1972-1976 complessivamente lire 473,6 MD in lire correnti).

— Il fatturato derivante dalla domanda interna è passato da lire 69,8 MD nel 1972 a lire 133 MD nel 1976 (in termini reali: da lire 69,8 MD nel 1972 a lire 85 MD nel 1976). Tale incremento in termini reali è relativamente modesto e l'espansione delle attività produttive va pertanto in larga misura attribuita alle esportazioni.

— Le importazioni (sostanzialmente componenti provenienti dagli USA) hanno costituito una remora sensibile per la bilancia commerciale e, soprattutto, un condizionamento talvolta pesante sul piano strategico e tecnologico.

Per far fronte a tale inconveniente, presso diverse industrie è stata realizzata una certa capacità autonoma per lo studio e sviluppo di specifici componenti attivi e passivi caratterizzati da un elevato contenuto tecnologico e rivestenti una notevole importanza strategica. La disponibilità di industrie qualificate in Italia o almeno in Europa, per la produzione dei componenti base, potrebbe condurre ad una più sostanziale riduzione degli inconvenienti dovuti alle importazioni.

— l'occupazione, con particolare riferimento a quella intellettuale, ha subito un incremento sia in termini assoluti che in percentuale. La elevatissima percentuale sul totale degli addetti relativa ai laureati e diplomati (45 per cento circa) testimonia l'alto livello qualitativo delle attività svolte. Va in particolare sottolineato che l'aumento di produttività non è stato ottenuto a spese dell'occupazione che invece è stata oggetto di un considerevole tasso di sviluppo.

— **Conclusioni**

L'industria elettronica per la Difesa è interes-

sata nella realizzazione di prodotti ad alto valore aggiunto, richiede investimenti fissi relativamente modesti (circa 1,5 milioni per addetto) e, nel complesso, presenta un elevato "indice di produttività".

Il suo gradiente di sviluppo è stato costante ed equilibrato.

Le opportunità offerte dal mercato estero, con particolare riguardo ai paesi in via di sviluppo, hanno consentito, sin d'ora, di bilanciare, sia pure con fatica, una domanda interna modesta e, soprattutto, la progressiva caduta di tale domanda nel critico settore della Ricerca e Sviluppo.

Quest'ultima circostanza viene presa in esame nei successivi capitoli. Si ritiene comunque opportuno sottolineare sin d'ora che essa va considerata con estrema attenzione anche perchè i suoi effetti negativi, se non verranno adottati idonei provvedimenti, si verificheranno sui tempi medi (4-5 anni).

In assenza di tali provvedimenti potrebbe innescarsi una pericolosa reazione a catena (deterioramento delle capacità innovative delle strutture produttive e, conseguentemente, della competitività dei prodotti, caduta della domanda, crisi occupazionale e, infine, riduzione delle possibilità della industria a far fronte in modo sufficiente alle esigenze della Difesa nazionale) che potrebbe condurre a situazioni non più reversibili.

In conclusione, anche in Italia, l'industria elettronica, lungi dall'assorbire risorse dal Paese, è una industria sana e vitale che produce ricchezza in senso lato.

3.1.2. Linee di prodotto

Per una più chiara definizione delle attività produttive in cui l'industria elettronica per la Difesa è impegnata, si riportano, dal punto di vista dell'impiego, i più importanti sistemi ed apparecchiature del settore.

- Sistemi di localizzazione
- Sistemi di aiuto alla navigazione e di posizionamento
- Sistemi per il controllo del traffico aereo, navale e terrestre

- Sistemi di identificazione
- Sistemi di comunicazione
- Sistemi per contromisure elettroniche
- Sistemi per la elaborazione dei dati
- Sistemi di guida per le armi
- Sistemi di presentazione dei dati
- Sistemi di comando e controllo
- Informatica
- Componenti speciali (componenti per microonde, elettroottici, ad alta integrazione ecc.).

Come appare dall'elenco sopra riportato, necessariamente sintetico, si tratta di una gamma assai estesa e diversificata di prodotti che, per il loro specifico impiego, implicano l'uso di tecniche e tecnologie avanzate o, come si suol dire, "allo stato dell'arte"

Anche attraverso un esame superficiale, appare chiaro lo stretto collegamento con numerosissimi altri settori produttivi sotto il duplice profilo applicativo e tecnologico.

Tali prodotti sono soggetti, peraltro, ad un pesante tasso di obsolescenza in relazione all'attuale dinamica dello stato dell'arte. Essi richiedono pertanto un costante impegno di risorse per il loro rinnovamento e, conseguentemente, una intensa attività di Ricerca e Sviluppo.

3.1.3. La Ricerca e Sviluppo

Considerato il pesante gradiente di obsolescenza cui sono soggetti in generale tutti i prodotti ad elevato contenuto tecnologico in relazione ai rapidi sviluppi dello "stato dell'arte" in atto ed in prospettiva, le attività di ricerca di base, applicata, di sviluppo e di ingegnerizzazione, rivestono un ruolo di vitale importanza nello specifico settore della elettronica per la Difesa.

L'alto livello di efficienza e di competitività raggiunto dall'industria elettronica per la Difesa, testimoniato dall'apprezzamento dei prodotti italiani sui mercati esteri, ed anche in paesi tecnologicamente avanzati, è certamente da attribuirsi all'impegno esplicito nel settore della Ricerca e Sviluppo attraverso finanziamenti provenienti dal mercato interno ed investimenti autonomi.

La Tavola 12 dell'Allegato 2 mostra le risorse umane, in termini sia qualitativi che quantitativi, complessivamente impegnate, nel corso del 1976,

in attività di Ricerca e Sviluppo e la loro incidenza percentuale sul totale degli addetti.

Una notevole parte degli investimenti fissi per impianti ed attrezzature (Tavola 1 dell'Allegato 2) è stata dedicata a questa attività. A tali investimenti vanno aggiunti quelli di cassa. Nel 1976 l'industria ha complessivamente speso per la Ricerca e Sviluppo circa 40 miliardi.

I risultati raggiunti vanno in larga misura accreditati all'azione di stimolo e di intervento condotta dal Ministero della Difesa attraverso le commesse di R e S.

Questa fonte di risorse, unitamente ai "ritorni" dai mercati esteri, ha rivestito sin'ora una importanza essenziale per assicurare entro livelli accettabili l'espletamento di questo tipo di attività.

Purtroppo gli investimenti per la R e S in generale hanno subito, in termini reali, una costante flessione nell'ultimo quinquennio.

Nella tavola riportata alla pagina 15 sono illustrati alcuni dati, desunti dal Libro Bianco della Difesa, in termini monetari e che si riferiscono alle attività di R e S interforze.

Nella tavola sono anche riportati gli stessi dati in termini reali e, cioè, a prezzi fissi 1973.

In termini reali, tali investimenti hanno subito, dal 1973 al 1977, una progressiva flessione, registrando un unico modestissimo incremento nel 1977 rispetto all'anno precedente (+1,6 per cento).

In conclusione, gli investimenti nel settore della Ricerca e Sviluppo sono essenziali per il mantenimento e, si auspica, per lo sviluppo delle attuali strutture produttive della industria elettronica per la Difesa. Le principali risorse necessarie provengono attualmente da due fonti distinte:

— Una diretta attraverso le commesse di R e S affidate alla Industria dal Ministero della Difesa. A queste risorse ed alla associata azione di stimolo e di orientamento sviluppata dai competenti organi della Difesa, va attribuito in larga misura il raggiungimento dell'attuale livello di efficienza raggiunto dall'industria elettronica per la Difesa. Tuttavia, come già sottolineato, nell'ultimo quinquennio si è verificata una caduta sostanziale di questo tipo di intervento.

— Una indiretta, attraverso le esportazioni, frutto, appunto, del notevole livello tecnologico raggiunto e, quindi, della competitività dei prodotti nazionali. Tale fonte ha consentito all'industria di

dedicare a questo tipo di investimenti una parte dei "ritorni"

Tenuto conto che gli effetti negativi derivanti da una flessione degli investimenti in questa attività si risentono, normalmente, sui tempi medi in termini di efficienza e, quindi, di competitività e tenuto altresì conto della insostituibile funzione di supporto e di incentivazione offerta dalla domanda interna nello specifico settore della R e S, si ritiene che il protrarsi dell'attuale situazione, eventualmente aggravata da una possibile flessione delle esportazioni dovuta a fattori politici, potrebbe portare nel giro di pochi anni ad un fenomeno di recessione che potrebbe divenire irreversibile con conseguenti pesanti riflessi di ordine economico, sociale e sull'autonomia dell'apparato difensivo del Paese.

Come per il più vasto settore dell'elettronica strumentale, il ruolo della ricerca e sviluppo costituisce per l'industria elettronica della Difesa l'elemento essenziale e insostituibile per assicurare un accettabile livello di efficienza e di competitività.

3.1.4. La componentistica

I prodotti del settore sono tutti ad altissimo valore aggiunto e assai spesso sono interamente concepiti e realizzati in Italia. Il livello di autosufficienza raggiunto è notevole nel campo della progettazione e sviluppo di sistemi, apparati ed anche di alcuni componenti di tipo speciale e ad elevata qualifica. Per quest'ultima attività, l'industria elettronica per la Difesa ha recentemente dedicato considerevoli risorse per ottenere un maggior grado di autosufficienza, sia sotto il profilo strategico che sotto quello del miglioramento della bilancia commerciale.

Rimane tuttavia il problema dei componenti in generale, spesso non disponibili sul mercato nazionale e talvolta anche su quello europeo.

La non disponibilità di componenti sul mercato nazionale porta ai seguenti fondamentali svantaggi:

— Incidenza negativa sul corretto svolgimento dei programmi di sviluppo e produzione in relazione alle difficoltà di ottenere in tempo utile i materiali necessari.

— Difficoltà ad ottenere componenti "allo stato dell'arte", la cui disponibilità condiziona pesantemente il gradiente di innovazione dei nuovi sistemi ed apparati. In generale sul mercato affluiscono solo componenti "maturi", che sono cioè già all'inizio di un processo di obsolescenza.

— Riflessi negativi sul valore aggiunto (spesso si tratta di componenti ad altissimo valore aggiunto) e sulla bilancia commerciale.

— Dipendenza dall'estero sotto il profilo strategico e, quindi, politico: in sostanza una possibile remora per uno sviluppo autonomo delle capacità tecnologiche del Paese.

Senza entrare, nel presente contesto, nella complessa e difficile problematica dei motivi di una insufficiente disponibilità in Italia di componenti qualificati per lo specifico settore dell'elettronica per la Difesa, ci si limita a sottolineare l'urgenza e l'importanza che adeguati provvedimenti e decisioni governative possano facilitare la soluzione di questo condizionante problema. Da parte sua l'industria costruttrice di apparecchiature elettroniche ha già iniziato un dialogo con l'industria componentistica nazionale e con l'Amministrazione della Difesa perchè si possano al più presto mettere a punto gli strumenti necessari per lo sviluppo di questo importante settore.

Il raggiungimento di una adeguata capacità della componentistica qualificata a norme militari aumenta il livello di competitività dei prodotti elettronici per la Difesa con conseguente beneficio della bilancia commerciale ed un arricchimento del patrimonio tecnologico nazionale.

3.2. Aspetti socio-economici dell'industria elettronica per la Difesa

3.2.1. Fall-out tecnologico ed attività indotte

A partire dall'immediato dopoguerra, l'industria elettronica per la produzione di beni strumentali è stata considerata nei paesi industrialmente più avanzati come un settore "chiave" che ha beneficiato e continua a beneficiare di un trattamento privilegiato in quanto costituisce un potente stru-

mento per lo sviluppo delle strutture tecnologiche nazionali. Le attività dell'industria elettronica strumentale portano infatti ad un contributo considerevole nel campo delle tecnologie più avanzate, tecnologie tra loro spesso assai diversificate e che investono campi molto estesi oltre, naturalmente, ad un determinante contributo in campo applicativo.

Nell'ambito della "elettronica strumentale", particolare importanza, perchè operante nei settori più avanzati, assume l'elettronica per la Difesa.

Quanto sopra trova un preciso riscontro negli USA, dove una considerevole aliquota dell'enorme sviluppo tecnologico ed economico del Paese va certamente attribuita alle attività svolte nel settore dell'elettronica militare, sviluppo certamente giustificato dal particolare ruolo politico e militare rivestito dagli USA a livello mondiale. Vale la pena di rilevare come attualmente la spesa sostenuta negli USA nel settore R e S per l'elettronica militare è dell'ordine dei 5 miliardi di dollari, cioè di circa 10 volte superiore a quella europea e oltre 100 volte a quella italiana.

Quanto avvenuto ed in corso oltre Atlantico costituisce certamente la testimonianza più valida circa il "fall-out" delle attività di R e S per la Difesa in generale, sull'intera struttura economica e tecnologica di un paese. E' d'altreonde ben noto l'impulso che a tali attività viene impresso da tempo in alcuni paesi europei industrialmente più forti attraverso energie ed organiche politiche di intervento da parte dei rispettivi Governi.

Il fall-out tecnologico si estrinseca in generale attraverso:

a. un trasferimento delle realizzazioni raggiunte in campo applicativo (come, ad esempio, apparati e sistemi di navigazione, per il controllo del traffico, per le telecomunicazioni, per la elaborazione dati, automazione, ecc.);

b. un trasferimento "orizzontale" delle tecnologie e delle tecniche acquisite attraverso un processo continuo di osmosi, non solo registrabile presso quelle ditte la cui attività investe il settore civile oltre che quello militare, ma che si verifica massicciamente anche in modo indiretto.

Vanno citati, in particolare:

— L'utilizzazione delle tecnologie di base che condizionano lo sviluppo di tutti i settori della elettronica e che investono campi assai diversificati (come, ad esempio, quelle relative ai componenti

attivi e passivi per microonde, per la micro-elettronica, per la elettro-ottica, ecc.).

— Il miglioramento della qualità dei prodotti ove si consideri che il materiale, realizzato per la Difesa deve poter operare in condizioni ambientali estremamente pesanti (si pensi, tra l'altro, alla utilizzazione nel quadro delle attività spaziali).

— L'utilizzazione di parti complete di apparati e sistemi progettati con criteri di avanguardia (ricevitori e trasmettitori, antenne, sub-assiemi elettromeccanici, ecc.).

— L'utilizzazione delle tecniche sistemistiche più avanzate, indispensabili per la realizzazione di sistemi complessi ed integrati per usi militari, ma che trovano una precisa allocazione in analoghe realizzazioni civili ed in un'epoca caratterizzata da una domanda sui mercati mondiali ormai decisamente orientata verso l'acquisizione di sistemi completi (chiavi-in-mano, come si suol dire).

— L'utilizzazione della informatica militare che, in rapporto all'incessante sviluppo e sofisticazione dei sistemi d'arma e di gestione dei dati in generale, ha raggiunto livelli molto avanzati.

— La spinta verso una migliore qualificazione e l'innovazione tecnologica esercitata direttamente sulle industrie "indotte" che partecipano strettamente alle attività delle industrie operanti per la Difesa.

Sullo specifico argomento delle attività "indotte" dell'elettronica per la Difesa, si ritiene opportuno fornire alcuni elementi illustrativi, data l'importanza economica e sociale che ad essa va attribuita.

Le attività indotte grazie all'industria elettronica militare sono essenzialmente di tipo diretto ed indiretto.

Si intende indicare con attività indotte dirette tutte quelle che si affiancano all'industria elettronica militare fornendo ciò che essa non produce in proprio per vari motivi.

Si intende invece indicare con attività indotte indirette tutte le attività che, facendo leva sulla elettronica militare, riescono a rendere più validi i loro prodotti, in genere derivati da una tecnologia matura.

a. Attività indotte dirette

Le attività indotte dirette dell'industria elettronica militare nazionale sono interessate principalmente nei seguenti settori:

— Elettronica per apparati e parti di apparati: si tratta essenzialmente di industrie piccole o medio-piccole che realizzano apparati elettronici, parti di apparati, parti a microonde, antenne, ecc.

— Componenti tradizionali: si tratta di industrie di componenti (semiconduttori, circuiti integrati, ecc.) o di piccole industrie elettriche per componenti particolari (trasformatori, induttanze, condensatori, motori elettrici, sincro, ecc.).

— Meccaniche ed affini: industrie, in generale piccole, che realizzano contenitori, componenti meccanici, idraulici, componenti non attivi per microonde, ecc.

— Strumenti: industrie che si occupano di strumentazioni elettroniche.

— Chimiche ed altre: industrie per tutte le parti ausiliarie delle apparecchiature.

— Trasporti: industrie che realizzano i mezzi di trasporto necessari per le apparecchiature mobili (trailers, elicotteri, ecc.).

— Software: tale attività è quasi sempre presente nella problematica relativa al progetto dei sistemi complessi ed in quella relativa ai sistemi di simulazione.

Il personale impiegato in queste attività, in genere caratterizzate da un alto valore aggiunto, è peraltro una percentuale non trascurabile di quello direttamente impiegato nelle attività dell'industria elettronica militare (circa 50 per cento).

Tali attività ausiliarie, ma indispensabili e spesso condizionanti, sono anch'esse soggette alla spinta innovativa che caratterizza questo settore e quindi il contributo dell'attività militare nel loro sviluppo è ben più alto di quello che esso rappresenta rispetto al singolo settore.

b. Attività indotte indirette:

Il settore dell'elettronica militare è poi fortemente traente per una serie di settori tecnologicamente maturi, quali il navale, l'aeronautico, le costruzioni edili, l'armamento, i trasporti, il meccanico, ed altri. In tali settori si evidenzia sempre più la caratterizzazione elettronica che porta a concepire i sistemi (navi, aerei, aerotrasporti, ecc.) come un complesso sistema integrato dove confluiscono tecniche e tecnologie differenti in cui l'elettronica ha una funzione preminente.

Fra i vari settori:

— Il settore navale militare riscuote attualmente un successo notevole nelle esportazioni e tale

successo è dovuto anche alle apparecchiature ed ai sistemi elettronici modernamente concepiti di cui sono dotate le navi.

— Il settore aeronautico sia ad ala rotante che ad ala fissa si avvale e sempre più si avvarrà per il suo rinnovamento dell'elettronica.

Nel campo aeronautico avanzato il contributo dell'elettronica è essenziale e può rappresentare anche il 50 per cento del valore dell'aereo completo.

Gli elementi, necessariamente generici, sopra riportati sono intesi a fornire un quadro della "ricaduta" positiva, esplicantesi spesso in modo capillare, su vasti settori delle attività produttive nazionali ed i suoi riflessi benefici sulle strutture generali, sociali ed economiche del Paese.

Una politica di più incisivo intervento e coordinamento a livello nazionale potrebbe condurre a risultati ben più rilevanti attraverso soprattutto opportuni e razionali stimoli al processo di osmosi già in atto e facilitando e promuovendo un più razionale inserimento delle attività produttive dell'elettronica della Difesa nel più vasto contesto delle attività produttive del Paese.

Gli investimenti per la Difesa possono certamente, oltre ad assicurare il raggiungimento delle loro specifiche finalità, portare anche un contributo concreto all'avanzamento sociale ed economico del Paese.

In conclusione, prescindendo dal ruolo di componente insostituibile dell'apparato difensivo del Paese, l'elettronica per la Difesa va considerata come uno dei settori più traenti nel quadro generale delle attività produttive nazionali.

3.2.2. La situazione occupazionale

La Tavola 9 mostra l'altissima percentuale (45 per cento) sul totale degli addetti al settore di laureati e diplomati il cui numero è stato oggetto, nell'ultimo quinquennio, di un costante e sensibile gradiente di sviluppo.

Oltre a questo aspetto quantitativo, va sottolineato quello qualitativo e cioè le modalità con cui gli addetti vengono impiegati.

A questo proposito appare significativa una indagine recentemente svolta nell'ambito di numerose industrie circa l'impiego di ingegneri di età inferiore ai 30 anni e, quindi, in larga misura di ingegneri neo-laureati.

Da questa indagine risulta che:

- il 50 per cento di tali ingegneri è impegnato in attività di ricerca e sviluppo;
- il 14 per cento in attività di progettazione (engineering);
- il 20 per cento in attività di produzione;
- solo l'8 per cento è impegnato in attività commerciali e l'1,8 per cento in attività diverse da quelle indicate.

I dati su riportati sottolineano l'alto livello di qualifica del lavoro svolto ed, implicitamente, il soddisfacimento delle legittime aspirazioni professionali dei neo-laureati.

Analoga si presenta la situazione dei tecnici diplomati.

Occorre appena aggiungere che, sempre in relazione alle caratteristiche del settore, gli addetti, durante tutto l'arco della loro carriera professionale, sono costantemente impegnati in un processo di aggiornamento professionale e conseguentemente, di avanzamento sociale.

Viene così mantenuto ed alimentato un prezioso patrimonio di risorse intellettuali che, in ultima analisi, è messo a disposizione della comunità nazionale.

Anche gli operai svolgono generalmente mansioni qualificate in un ambiente di lavoro sereno e stimolante, ben diverso da quello offerto dalle catene di montaggio.

Giustamente si può affermare che le tensioni sociali derivanti da condizioni di lavoro frustranti per l'individuo sono certamente assenti in tutte le attività del settore, nelle quali le qualità individuali e, in particolare iniziativa e creatività, giocano un ruolo fondamentale.

3.2.3. *Le spese per la Difesa: considerazioni e raffronti*

1. Fra i dati disponibili, alcuni sembrano particolarmente idonei a delineare, nel loro insieme, il contesto entro cui svolgere un'analisi della bilancia commerciale strategica e dei suoi riflessi politici per il settore che ci interessa.

Di questi dati fondamentali si trascrive, di seguito, un elenco, in forma sintetica, rimandando alle più estese tabelle allegate, per eventuali altri confronti.

(a) L'Italia ha dedicato alla Difesa, nel 1975, il 2,8 per cento del suo PNL, registrando una tendenza decrescente rispetto ai due anni precedenti. Essa si trova al 12° posto tra i 14 Paesi della NATO, sensibilmente distanziata dal dato medio relativo all'insieme delle Nazioni NATO europee che è, per lo stesso anno, di circa il 4,3 per cento (Tavola 1 dell'Allegato 3).

Anche se ci si riferisce alle spese pro-capite per la Difesa, troviamo che la nostra posizione è la terz'ultima fra le Nazioni NATO, con 84 \$ USA pro-capite nel 1975 (Tavola 2 dell'Allegato 3).

(b) La percentuale delle spese che la Difesa ha potuto devolvere all'ammmodernamento ed al rinnovamento dei mezzi (capacità di investimento) è oscillata, nel periodo 1971-1976, tra il 12,4 ed il 16,4 delle assegnazioni di bilancio.

Tale fascia di valori è da considerarsi largamente al di sotto dei limiti fisiologici per il mantenimento in efficienza di un moderno strumento militare: si consideri che per la Gran Bretagna l'analogo dato è di oltre il 30 per cento.

(c) La spesa militare italiana per uomo alle armi, che può essere assunta, in prima approssimazione, come indice di produttività o di credibilità del servizio "Difesa Nazionale" è, in ambito NATO, una delle più basse, superiore soltanto a quelle che si registrano per la Grecia, Turchia, Portogallo e molto distanziata dal dato medio (Tavola 3 dell'Allegato 3).

(d) Per quanto riguarda gli investimenti nel delicato settore della Ricerca e Sviluppo, un indice eloquente è costituito, per l'ultimo quinquennio, dai dati relativi agli stanziamenti "interforze" nei settori più avanzati e, pertanto, particolarmente qualificanti.

Nel 1977 i previsti investimenti "totali" nel settore "Ricerca" ed il successivo sviluppo applicazioni di interesse militare (inclusi programmi di qualificazione operativa di sistemi d'arma) assommano a circa 75,4 miliardi di lire pari a 2,1 per cento del bilancio totale della Difesa.

A questo stanziamento fanno riscontro gli 823

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CAPITOLO 3

L'INDUSTRIA ELETTRONICA PER LA DIFESA IN ITALIA

milioni di sterline (pari a circa 1250 miliardi) stanziati per l'esercizio 1977-78 in Gran Bretagna per le attività complessive di Ricerca e Sviluppo.

Detti stanziamenti rappresentano il 13 per cento del bilancio totale della Difesa (6354 milioni di sterline pari a circa 9700 miliardi di lire).

Si riportano in tabella, i dati degli investimenti per Ricerca e Sviluppo desunti dal Libro Bianco della Difesa.

Anno	Miliardi di lire correnti	— Miliardi di lire 1973 (1)	Variazione percent. rispetto all'anno precedente	Variazione percent. rispetto al 1973
1973	28,272	28,272	—	—
1974	29,453	24,722	-12,6	-12,6
1975	25,429	18,251	-26,2	-35,4
1976	19,784	12,160	-33,4	-57,0
1977	24,300 (2)	12,355 (3)	+ 1,6	-56,3 (3)

(1) Valutazioni basate sull'applicazione degli indici generali dei prezzi al consumo forniti dall'ISTAT (metodo utilizzato nel Libro Bianco della Difesa).

(2) Di cui 12,841 miliardi per esigenze CAMEN e SPERINTER ed 11,459 per programmi di R e S nazionali e per partecipazione a progetti internazionali.

(3) Dato valutato assumendo l'indice ISTAT per il mese di Luglio 1977.

Vale la pena di sottolineare che nel 1977 i fondi totali stanziati per i programmi di "Ammodernamento e Rinnovamento" assommano nel nostro Paese a 602,5 miliardi di lire (Gran Bretagna: 2637 milioni di sterline). Pertanto:

— In Italia le spese di R e S rappresentano il 12,6 per cento delle spese totali per "Ammodernamento e Rinnovamento".

— In Gran Bretagna le stesse spese rappresentano il 31 per cento delle analoghe spese totali.

(I dati sopra riportati sono stati tratti rispettivamente dal "Libro Bianco della Difesa" e dallo "Statement on the Defence Estimates 1977").

Questa sommaria analisi comparativa, al di là delle differenti "dimensioni" (stanziamenti per la Difesa in assoluto; loro incidenza sul PNL) mette in luce la diversa importanza attribuita in due Paesi, entrambi coinvolti in una pesante crisi economica, agli investimenti nel settore della Ricerca e Sviluppo e la differente implicita valutazione loro attribuita nel contesto generale della economia del Paese.

(e) Le spese per l'elettronica militare in Italia "nel settore generale dell'ammodernamento e rinnovamento" sono state valutate nel 1975, secondo dati forniti dalla Electronic Industries Association (EIA), intorno al 4,5 per cento della rispettiva assegnazione totale di bilancio. Il corrispondente dato è il 7,5 per cento per la Germania Federale, l'8 per cento per la Francia, il 9 per cento per la Gran Bretagna, il 14 per cento per gli Stati Uniti (Tavola 3 dell'Allegato 2).

Per quanto riguarda l'Italia occorre tener anche presente che una forte aliquota di tali risorse (intorno al 50 per cento secondo dati FAST relativi al 1974) viene impiegata per acquisti all'estero e principalmente presso l'industria USA, direttamente o tramite il Governo di quel Paese.

2. Da quanto sopra esposto appare in tutta evidenza, anche trascurando altri elementi più difficilmente quantizzabili (come la crescita esponenziale del costo dei sistemi d'arma di nuova generazione o l'impatto sui costi dell'incertezza associata all'adozione di nuove tecnologie), come la situazione dell'industria elettronica per la Difesa sia, al momento attuale, da ritenersi critica.

I fatti di maggior rilievo che caratterizzano tale situazione, in gran parte denunciati dallo stesso Ministero della Difesa nel recente Libro Bianco, sono:

(a) Rapida caduta, in termini reali, della domanda interna di innovazione tecnologica (programmi di Ricerca e Sviluppo).

Mentre, infatti, i programmi associati alle leggi promozionali stanno entrando nella fase di produzione, la progressiva e drammatica diminuzione delle risorse destinate alla Ricerca e Sviluppo, condiziona negativamente e pesantemente le capacità evolutive dell'industria a medio termine.

Citiamo, a questo proposito, lo stesso Libro Bianco della Difesa (pag. 298): "Se non si verificheranno inversioni di tendenza, potrebbero determinarsi riflessi negativi nell'acquisizione delle tecnologie più sofisticate da parte dell'industria nazionale e, di conseguenza, ripercussioni sia sulle esportazioni di realizzazioni originali ed avanzate (che siano di sicura competitività), sia sulla qualificazione e la stabilità dei posti di lavoro".

(b) Domanda interna insufficiente ad assicurare un ragionevole soddisfacimento delle esigenze della Difesa Nazionale e conseguente necessità di potenziamento dell'esportazione, sia per contribui-

re concretamente all'efficienza della difesa, sia per migliorare la bilancia dei pagamenti e per assicurare un adeguato tasso di crescita dell'industria elettronica, acquisendo risorse non altrimenti disponibili.

Osserviamo, senza voler anticipare alcuna conclusione, che mentre la quantità di risorse, in termini di percentuale del PNL dedicata alla Difesa, deriva da scelte e valutazioni politiche che non possono essere discusse in questa sede, l'utilizzazione di esse e l'atteggiamento nei riguardi della esportazione dovrebbero tendere, fra l'altro, a migliorare "l'adattamento di impedenza" fra i due sottosistemi — Forze Armate e Industria degli Armamenti — che costituiscono le componenti essenziali e non separabili del servizio "Difesa Nazionale".

Sotto questo profilo sembra di particolare rilevanza il processo di ridimensionamento dello strumento militare, già avviato, che dovrebbe consentire un sensibile incremento del rapporto investimenti/uomo alle armi, attraverso una riduzione delle spese di funzionamento.

(c) Condizionamento dei risultati dell'esportazione dovuto alla necessità di importare gran parte dei materiali componenti.

L'argomento, già evidenziato in altra parte del presente rapporto (paragrafo 3.1.4.), merita particolare attenzione non solo perchè influisce sfavorevolmente sulla bilancia dei pagamenti, ma soprattutto perchè costituisce un punto debole, in termini strategici, sia dal punto di vista militare che da quello industriale, trattandosi spesso di materiale ad elevato valore aggiunto e ad alto contenuto tecnologico.

La collocazione dell'apparato difensivo italiano in ambito NATO, determinata mediante i parametri più obiettivi e significativi, risulta estremamente precaria specie per quanto riguarda il futuro a medio termine: sono indispensabili e urgenti drastici provvedimenti correttivi.

3.2.4. Il settore in relazione alla legge per la ristrutturazione e la riconversione industriale

Nella parte introduttiva del Disegno relativo alla Legge recentemente approvata dal Parlamento,

dopo una breve definizione dei termini "ristrutturazione e riconversione", viene indicato in maniera assai esplicita il tipo di settore industriale verso cui i provvedimenti del Governo debbono essere rivolti, in modo da evitare interventi di tipo assistenziale che, nel tentativo di risolvere solo temporaneamente problemi contingenti, allontanano e rendono sempre più difficile la soluzione dei problemi dell'industria nazionale. L'introduzione al citato Disegno di Legge dice infatti testualmente: "in sostanza i progetti di ristrutturazione mirano soprattutto a migliorare l'efficienza e la produttività del lavoro nell'ambito dei settori i quali producono merci e servizi le cui prospettive di mercato, interno ed internazionale, non sono negative in misura tale da rendere conveniente, in un periodo relativamente breve, una diminuzione o addirittura la cessazione della produzione. I progetti di riconversione, viceversa, mirano all'ammodernamento industriale sotto il profilo della composizione merceologica della produzione, favorendo la riallocazione delle risorse a favore di settori industriali più moderni, dinamici, ad elevato contenuto tecnologico, con più favorevoli prospettive di mercato e/o i cui prodotti sono attualmente importati, con un onere talora molto consistente per la nostra bilancia commerciale"

E' facile identificare nel settore dell'elettronica in generale ed in quello dell'elettronica per la Difesa in particolare, uno, se non il principale dei settori aventi tutte le caratteristiche per rientrare in questa azione governativa. Il settore elettronico per la Difesa è infatti uno dei più moderni, è senza alcun dubbio ad elevatissimo livello tecnologico e presenta prospettive di mercato che sono considerevoli sia in campo nazionale che internazionale. E', inoltre, un settore in via di rilevante sviluppo in tutti i paesi industrializzati e, quello che più conta, è un settore traente per l'industria in tutto il suo ampio spettro di attività.

L'Italia è un paese povero di materie prime. Di conseguenza la nostra industria può soltanto puntare su attività di trasformazione, cercando di produrre manufatti che sul mercato interno si sostituiscono a quelli importati e sul mercato internazionale ci garantiscano quella competitività necessaria ad assicurare un consistente flusso di esportazioni, capace di riequilibrare la nostra bilancia dei pagamenti. Anche in questo disegno l'industria elettronica per la Difesa risulta particolarmente adatta

alle condizioni umane e naturali del nostro Paese. Essa si presta anche, come poche altre, a rendere operanti in questo processo di trasformazione le capacità individuali e creative delle nostre forze di lavoro.

Non bisogna inoltre dimenticare che questo settore, che richiede un alto numero di addetti con elevata qualificazione, che consuma pochissima energia per addetto, ha un'altra favorevole particolarità: data la complessità e la sofisticazione dei suoi prodotti, molto difficilmente l'attività produttiva potrà essere trasferita in paesi a basso grado di sviluppo e quindi a basso costo di mano d'opera.

In conclusione l'industria elettronica per la Difesa non può e non deve essere dimenticata, sia per l'indiscusso ruolo che essa ricopre nel mantenimento dei mezzi necessari alle Forze Armate per garantire la sicurezza del Paese, sia per l'importanza strategica che essa riveste nell'attuale fase di sviluppo dell'economia italiana.

CAPITOLO 4

I RAPPORTI DIFESA-INDUSTRIA

Abbiamo già affermato che nell'era moderna l'Apparato Difensivo di un paese non è più concepibile senza l'apporto determinante dell'industria che progetta, sviluppa e costruisce le armi ed i sistemi di cui le Forze Armate necessitano. Un binomio inseparabile quindi, nel quale i compiti di ciascun componente sono ben definiti, ma che può dare dei risultati positivi soltanto se esiste una completa intesa, un linguaggio comune, una permanente collaborazione.

Bisogna anche dire che, dalla fine del secondo conflitto mondiale ad oggi, molto è stato fatto dall'Amministrazione della Difesa per migliorare la capacità di apprendimento dell'industria italiana degli armamenti in generale e dell'industria elettronica in particolare, soprattutto per mezzo di finanziamenti incentivanti nel campo della ricerca, sviluppo e produzione. Ancora tuttavia molto si può e si deve fare per liberare intelligentemente tutta l'energia potenziale del sistema produttivo nazionale, in modo da realizzare, tramite una politica a medio-lungo termine di ricerca-sviluppo e produzione, i voluti risultati sulla base delle esigenze militari, legate sia all'indipendenza logistica che alla benefica influenza sui costi e sulla qualità dei materiali, e sulla base delle esigenze di ordine economico e di ordine sociale per migliorare la bilancia dei pagamenti incrementando l'esportazione e per aumentare il livello occupazionale.

L'auspicata forma di collaborazione difesa-industria si presenta sotto due aspetti distinti: uno che potremmo definire di carattere politico-organizzativo ed uno di carattere tecnico-amministrativo.

Vediamo di esaminare più in dettaglio questi due aspetti.

4.1. I rapporti Difesa-Industria nel quadro politico organizzativo

Alle Forze Armate è affidato, nel rispetto della Costituzione, il compito di garantire la difesa del Paese e, di conseguenza, per lo stretto rapporto esistente tra efficienza dell'apparato difensivo ed efficienza dell'apparato industriale di supporto, ad esse compete il ruolo di guida e di coordinamento per una politica di sviluppo del potenziale industriale.

In altre parole, possiamo dire che alle FF.AA. è devoluto il compito di controllare che il potenziale tecnico, scientifico ed industriale dell'industria pubblica e privata del settore degli armamenti si sviluppi in funzione dei suoi bisogni futuri ed in armonia con la politica economica ed industriale generale del Paese. Tale responsabilità, squisitamente manageriale ed imprenditoriale, conferisce nuova veste alle FF.AA. che, costrette come sono per ragioni di sicurezza, di indipendenza nazionale, sociali ed industriali (fall-out sulle industrie civili) a sostenere le industrie che esse stesse concorrono a formare, diventano in un certo senso clienti di se stesse.

Per le industrie invece si configura un ruolo insostituibile di consulenza tecnica e di affiancamento alle FF.AA. con le quali devono collaborare permanentemente per accertare la fattibilità delle loro richieste a fronte delle capacità tecniche disponibili o da acquisire.

Nei riguardi delle industrie nazionali dell'armamento le FF.AA. hanno quindi un ruolo di amministratori del denaro pubblico e di imprenditori. E' naturale a questo punto porsi il quesito se questi due ruoli siano fra loro compatibili. Noi riteniamo che non solo essi sono compatibili ma che, anzi, la

realtà delle cose richiede che le FF.AA., in aggiunta, svolgano una loro parte anche per la promozione delle esportazioni. Se la Difesa è sacro dovere del cittadino infatti, e se le industrie, come abbiamo precedentemente sostenuto, sono componenti essenziali dell'apparato di difesa della nazione, l'altro partner, ossia le FF.AA., quali amministratrici di pubblico denaro, il massimo risultato delle risorse impiegate lo ottengono, in termini di libertà e di indipendenza, non solo acquistando le armi, ma garantendo contemporaneamente la sopravvivenza delle industrie nazionali. Ma la sopravvivenza delle industrie nazionali è legata agli investimenti che le si possono dedicare e all'entità del mercato che esse devono alimentare: ne discende che ove le risorse sono limitate ed il mercato insufficiente, come nel caso dell'Italia, a fronte dell'enorme impegno finanziario richiesto dagli armamenti a motivo dell'elevata loro diversificazione e dell'alto ritmo di obsolescenza dovuto ai rapidi progressi tecnologici, per migliorare il rendimento del potenziale industriale non resta altro che ricorrere alle esportazioni.

Che le esportazioni creino problemi di ordine etico e di ordine politico è vero; tuttavia è altrettanto vero che tali problemi possono essere risolti non in termini distruttivi, come potrebbe essere per esempio ponendo pesanti vincoli e divieti alle esportazioni stesse, ma viceversa in senso positivo cercando di creare le condizioni ottimali per una nostra partecipazione al "procurement" sia in ambito NATO che mondiale, il che riconduce il discorso alla qualità del prodotto e quindi di nuovo agli investimenti e al ruolo di guida e coordinamento delle FF.AA.

In conclusione possiamo affermare che i due ruoli esaminati, ossia quello di acquirente e quello manageriale non solo sono compatibili ma sono anche complementari.

Sembra inoltre piuttosto evidente che il coordinamento delle attività connesse con la produzione degli armamenti richieda un bagaglio di conoscenze militari, amministrative e industriali che difficilmente coesistono in una sola persona.

E' necessaria quindi una struttura idonea a svolgere una organica azione di coordinamento delle esigenze militari con le capacità industriali (anche il Comitato Direttori Nazionali degli Armamenti della NATO si avvale della consulenza industriale del NIAG), capace di preparare quei pro-

grammi pluriennali che sono condizione indispensabile perchè l'industria abbia il tempo per approntare i prodotti che le Forze Armate dovranno impiegare, capace di collaborare con gli Stati Maggiori per scegliere e curare l'esecuzione dei programmi di studio e dei programmi di finalizzazione della ricerca, capace infine di incentivare lo sviluppo dell'industria nazionale, ottimizzandone il rendimento anche attraverso le esportazioni.

4.2. I rapporti tecnico-amministrativi tra industria e Ministero della Difesa

Come noto, le attività contrattuali dello Stato sono regolate dalle vigenti leggi (legge sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità dello Stato e relativo Regolamento, Codice Civile).

Le norme e le condizioni cui i contraenti con lo Stato devono assoggettarsi sono formulate in capitolati d'onori notevolmente diversificati fra loro, sia perchè riferiti alle specifiche esigenze di singole amministrazioni (Marina Militare, Aeronautica, Genio Militare, Servizio dei Materiali di Artiglieria), sia per motivi cronologici (i capitolati sono stati emessi con D.M. o decreti del Capo dello Stato in un arco di tempo che va dal 1910 al 1942). Essi riflettono pertanto situazioni diverse in tempi diversi e certamente la loro esistenza appare in contrasto con l'attuale struttura dell'Amministrazione Difesa e con le conseguenti necessità di coordinamento unitario.

Tale situazione porta altresì a riflessi pesanti sulla industria, rendendo spesso complesse e difficili le sue relazioni con l'Amministrazione.

Sembra assolutamente necessario che si proceda, più in generale, alla unificazione delle esistenti normative e procedure e ad un loro aggiornamento che tenga conto delle intervenute trasformazioni nelle strutture produttive del Paese e, in particolare, nel settore delle industrie operanti per la difesa nazionale.

Non si richiede un minor rigore od un minor controllo da parte dell'Amministrazione Difesa, ma una maggiore razionalizzazione ed un più efficace coordinamento delle sue attività tecnico-amministrative nei confronti dell'industria.

La definizione di una normativa standard intesa ad uniformare almeno nelle linee essenziali e ad aggiornare le procedure ed i criteri seguiti dai

vari organi responsabili dell'Amministrazione della Difesa non può che portare a risultati positivi in termini di rapporto costo/efficacia per l'industria e conseguentemente ad un miglior rendimento della spesa pubblica per la Difesa.

Si citano, brevemente, alcuni dei punti che, a parere dell'industria, richiedono una approfondita e particolare indagine, e cioè:

— *Contratti per commesse di ricerca e sviluppo*

Nella formazione di questo tipo di contratti occorrerebbe attribuire un maggior rilievo al carattere sperimentale dei lavori (studio teorico, definizione delle specifiche militari, ricerca di base ed applicata, sviluppo di prototipi) e dei rischi intrinseci ad essi associati.

In particolare occorrerebbe rivedere i criteri di applicazione di penalità in caso di mancato conseguimento dei risultati previsti o di ritardi nell'espletamento dei lavori.

— *Revisione dei prezzi contrattuali*

Su questo argomento l'ANIE ha, a suo tempo, formulato alcune raccomandazioni. Il problema va anche considerato alla luce della situazione congiunturale che investe l'economia del Paese, pur conservando il principio della revisione dei prezzi nella sua validità generale, confermata dalle vigenti leggi e, in varie occasioni, ribadita dal Consiglio di Stato.

— *Diritti di proprietà industriale*

Si ripete con una certa frequenza la richiesta da parte dell'Amministrazione Difesa di includere nei contratti di fornitura una clausola per la quale la ditta fornitrice è impegnata a cedere all'Amministrazione stessa la capacità e la facoltà di far riprodurre da terzi i materiali oggetto del contratto, con il solo compenso, in qualche caso, derivante dalla corresponsione di *rédevances*. Vale la pena di sottolineare, per inciso, che allo sviluppo ed alla realizzazione dei predetti materiali contribuisce sostanzialmente il patrimonio tecnologico accumulato dalle singole industrie attraverso un'attività

pluriennale e con l'impegno di considerevoli risorse.

In tal modo le pesanti spese di investimento per sviluppi che gravano sulle ditte interessate, nel caso la produzione venga ceduta a terzi, si rivelano sostanzialmente improduttive.

Questo indirizzo assunto dall'Amministrazione Difesa non può che disincentivare gravemente le industrie nazionali più qualificate dal continuare i propri sviluppi, con ovvi riflessi sulle strutture tecnologiche del Paese.

Si ritiene che una revisione di tale indirizzo possa dare frutti consistenti nel quadro di una più organica e razionale utilizzazione e promozione delle risorse dedicate in settori, come quello dell'elettronica per la Difesa, ad alto contenuto tecnico e tecnologico.

— *Definizione dei costi orari*

Per i contratti di fornitura i diversi Enti, pur inquadrati nell'organizzazione generale dell'Amministrazione della Difesa, adottano costi orari diversificati, rilevati con normative e criteri diversi.

La pluralità dei criteri e delle procedure di rilevazione di spese e costi da parte dei vari organi, obbliga oggi le ditte a riclassificare, caso per caso, i dati contabili e ad agire come se la stessa ditta avesse tanti aspetti industriali diversi rispecchiati in altrettante contabilità dei costi.

Si auspica vivamente che alla determinazione dei costi orari ed alla definizione dei criteri di aggiornamento degli stessi, nel periodo intercorrente tra una rilevazione e quella successiva, provveda un unico Ente che applichi principi generali uniformi che siano altresì aderenti alla realtà economica delle industrie e che porterebbero sicuri vantaggi in termini di chiarezza, tempestività e convenienza anche per l'Amministrazione Difesa.

— *Modalità e procedure di pagamento*

Spesso si verifica che le ditte incassano con notevoli ritardi i pagamenti dovuti e ciò in dipendenza di procedure burocratiche lunghe e complesse.

I ritardi nei pagamenti si traducono in oneri gravosi e non necessari per l'industria, tenuto conto soprattutto dell'attuale situazione congiunturale caratterizzata da un altissimo costo del denaro.

Ritardi, talvolta enormi, si verificano anche

per l'entrata in vigore dei contratti, stanti gli attuali complessi iter burocratici per la loro approvazione. Tali ritardi si traducono in oneri gravosi sia per l'industria che per l'Amministrazione Difesa.

I problemi elencati possono e debbono trovare

una soluzione attraverso una migliore intesa ed una più stretta collaborazione fra l'Amministrazione della Difesa e l'apparato industriale, in modo che le nuove condizioni socio economiche del Paese e le sempre più complesse esigenze della Difesa nazionale siano tenute nella giusta considerazione.

CAPITOLO 5

LE AREE DI INTERVENTO
E LE PROPOSTE DELL'INDUSTRIA

Nei capitoli precedenti sono stati individuati i fattori politici, economici, industriali, finanziari e sociali che entrano in gioco nel complesso problema del "procurement" degli armamenti, intendendo per "procurement" le fasi che vanno dalla ricerca allo studio di fattibilità, alla costruzione dei prototipi e alla successiva produzione dei sistemi d'arma ed in generale degli equipaggiamenti militari.

La reciproca influenza dei vari fattori ha determinato, dalla fine della seconda Guerra Mondiale ad oggi, la storia degli armamenti nell'ambito dell'Alleanza Atlantica, storia che ha portato alla situazione attuale.

Per individuare quindi i punti nevralgici cui applicare gli interventi correttivi sia in ambito nazionale che internazionale è necessario conoscere tale evoluzione, tale quadro di fondo.

Due, a nostro parere, sono i temi principali e spesso contrastanti attorno ai quali si sviluppa la complessa problematica degli armamenti: il primo è il problema della standardizzazione, intesa come insopprimibile necessità militare per una efficienza operativa dell'Alleanza; il secondo è quello della irrinunciabilità, in materia di armamento, alla autonomia e indipendenza nazionale. Da molti anni si discute intorno a queste due esigenze, tentando di smussare gli angoli e di pervenire a soluzioni che, pur rispettando le esigenze militari dell'Alleanza, non perdano di vista quelle economiche e sociali delle singole nazioni. La politica del two-ways street, gli accordi bilaterali USA-nazioni europee, l'attenuazione dei rigidi vincoli del Buy American Act, sono chiari esempi dei tentativi che vengono fatti da tutte le parti per risolvere in maniera accettabile il problema del "procurement" degli armamenti.

In questo complesso gioco, un peso non marginale, un ruolo certamente rilevante, è assegnato all'industria degli armamenti ed in essa, come abbiamo illustrato nei capitoli precedenti, all'industria elettronica della Difesa.

In quest'ultimo capitolo quindi abbiamo inteso portare all'attenzione degli ambienti responsabili nazionali gli obiettivi che devono essere raggiunti perchè l'industria elettronica della Difesa possa adeguatamente sostenere il ruolo che le compete nel contesto politico, economico e sociale del Paese.

Sono state identificate cinque aree di intervento e, per ciascuna area, si è cercato di individuare quei provvedimenti a breve, medio e lungo termine che si ritengono indispensabili per il raggiungimento degli obiettivi auspicati:

- mantenimento in efficienza e qualificazione dell'industria elettronica nazionale per la Difesa;
- adeguata partecipazione dell'industria italiana in campo europeo;
- formazione e gestione dei contratti della Difesa;
- fondi e metodi di finanziamento;
- problemi politici, economici e di supporto per l'esportazione.

5.1. Mantenimento in efficienza e qualificazione dell'industria elettronica nazionale per la Difesa

5.1.1. Provvedimenti a lungo termine

L'industria elettronica nazionale riconosce la necessità di un più incisivo e razionale coordina-

mento centrale di tutte le attività nell'ambito del Ministero della Difesa connesse con la complessa problematica dello studio, sviluppo e produzione degli armamenti ed, in conseguenza, del corretto dimensionamento ed impiego delle relative strutture industriali.

Pertanto essa vede con estremo favore il ricorso ad opportuni provvedimenti legislativi intesi a creare una idonea struttura centralizzata con compiti, responsabilità e capacità operativa adeguati e, in particolare, l'istituzione a termini di legge del nuovo Direttore Nazionale degli Armamenti, come del resto già indicato nel Libro Bianco della Difesa.

Ci si rende comunque conto che modificazioni di struttura di tale entità comportano necessariamente tempi lunghi di maturazione e di attuazione.

Si è ritenuto pertanto necessario formulare di seguito alcune proposte per provvedimenti a medio ed a breve termine coerenti con l'obiettivo finale ed in grado di fornire anche un contributo concreto alla soluzione dei problemi più urgenti.

5.1.2. *Provvedimenti a medio termine*

(a) Pianificazione pluriennale degli investimenti della Difesa nel settore dell'ammodernamento e del rinnovamento dei mezzi, basata su ipotesi finanziarie definite dalle Autorità politiche per il medio e lungo termine.

E' questo un provvedimento essenziale per consentire all'industria di adattare i programmi di ricerca e di produzione alle esigenze future della difesa, consentendole di disporre in tempo utile di prodotti competitivi sia sul piano economico che su quello qualitativo. Non vanno inoltre dimenticati i riflessi positivi che avrebbero sia sulla bilancia commerciale del settore, che sul suo livello occupazionale.

A tale pianificazione si ritiene opportuno che, entro limiti ragionevoli, possa partecipare anche l'industria con un ruolo di consulenza.

(b) Sostegno dei prodotti nazionali nel quadro delle esigenze della domanda interna. L'industria è sovente in grado di fornire quanto necessario alle FF.AA. del Paese, in termini globalmente economici, purchè tempestivamente interessata. Le FF.AA. devono agire come stimolo per una pro-

duzione nazionale, accordando una decisa preferenza, nelle gare ed appalti concorso, ai progetti nazionali, anche attraverso congrui premi di punteggio da definire e da comunicare in sede di invito alla gara.

E' necessario, infatti, privilegiare quei prodotti nazionali basati su tecnologie autonomamente sviluppate o su tecnologie acquisite, ma comunque caratterizzati da un elevato valore aggiunto.

(c) Maggiore razionalizzazione nella utilizzazione delle risorse tecnologiche ed industriali del Paese attraverso interventi intesi a stimolare ed a facilitare il processo verso la specializzazione e la complementarità dei vari comparti produttivi e la conseguente integrazione organica delle risorse stesse.

Tale processo porterebbe l'industria ad acquisire una migliore capacità a soddisfare le esigenze della Difesa Nazionale conferendole, allo stesso tempo, un maggior potere di penetrazione nei mercati internazionali, tra l'altro decisamente orientati verso l'acquisto di sistemi completi.

Un primo passo potrebbe essere fatto accerando accuratamente, per mezzo di commissioni e sopralluoghi, le specializzazioni già conseguite dalle ditte italiane nei vari settori produttivi e tenendone quindi conto negli inviti a gare, nella assegnazione di commesse di studio e nell'attività di consulenza per il Ministero della Difesa.

(d) Migliore qualificazione delle spese della Difesa attraverso un incremento degli investimenti per ammodernamento e rinnovo dell'apparato difensivo, con particolare riguardo al critico settore della R e S.

Questo provvedimento viene più ampiamente illustrato nel paragrafo 5.4.1.

(e) Creazione di una struttura organizzativa in grado di svolgere una efficace azione di coordinamento tra esigenze militari e capacità industriali nazionali.

La struttura auspicata potrebbe essere individuata nel Comitato Difesa-Industria, istituito con Decreto Ministeriale nel 1971, che dovrebbe essere adeguatamente modificato e rinforzato per esplicare efficacemente i suoi compiti.

Il Comitato potrebbe costituire anche la sede più adatta per una corretta impostazione di quei

CAPITOLO 5

LE AREE DI INTERVENTO E LE PROPOSTE DELL'INDUSTRIA

provvedimenti definitivi che conducano alla struttura centralizzata auspicata nel paragrafo 5.1.1.

I principali compiti di tale Comitato dovrebbero poter comprendere il coordinamento della pianificazione pluriennale, in armonia con le esigenze di difesa del Paese e con quelle della partecipazione italiana all'Alleanza Atlantica, il mantenimento dei necessari contatti tra FF.AA. e industria in modo da configurare esattamente, a monte degli impegni contrattuali, i requisiti del materiale più complesso richiesto e le modalità per sviluppare in ambito industriale una adeguata capacità produttiva, sia in campo nazionale che attraverso accordi di collaborazione internazionali ed infine, nel più specifico settore della ricerca applicata, per orientare e coordinare la ricerca industriale finalizzandola agli orientamenti prioritari delle FF.AA.

Tale Comitato, che nel futuro dovrebbe essere presieduto dal Direttore Nazionale degli Armamenti, oltre ai rappresentanti del Ministero della Difesa, dovrebbe anche comprendere rappresentanti del Ministero dell'Industria, Commercio ed Artigianato, del Ministero degli Affari Esteri, del Ministero della Ricerca Scientifica e Tecnologica e, non ultimi, rappresentanti delle Associazioni di categoria dei più importanti settori industriali degli armamenti (elettronica, aerospaziale, meccanica, cantieristica).

(f) Potenziamento delle capacità tecniche del Ministero della Difesa attraverso un rafforzamento delle esistenti strutture e con particolare riguardo al personale tecnico a tutti i livelli. Si ritiene che i provvedimenti intesi a favorire tale processo avrebbero un effetto determinante per una più razionale e moderna impostazione dei rapporti tra FF.AA. ed industria.

5.1.3. *Provvedimenti a breve termine*

(a) Decisa inversione di tendenza nella politica degli investimenti nel settore della R e S attraverso una assegnazione di bilancio per il biennio 1978-79 che in termini reali riporti detti investimenti almeno agli stessi livelli del 1973.

(b) Modifica dell'attuale normativa relativa a gare ed appalti, intesa a favorire in modo consistente i prodotti nazionali ed, in ogni caso, a subor-

dinare le eventuali importazioni dall'estero a ritorni qualificati e qualificanti, secondo la politica del "two-ways street"

5.2. *Adeguata partecipazione dell'industria italiana in campo europeo.*

Come abbiamo accennato, la politica del "two-ways street" e gli accordi bilaterali fra Governo Americano e Governi europei sembrano essere attualmente gli strumenti per realizzare in seno all'Alleanza Atlantica il principio della standardizzazione degli armamenti in modo che, ottimizzando il rapporto costo-efficacia, si consenta nello stesso tempo l'esistenza e lo sviluppo di industrie nazionali in grado di assicurare quelle esigenze di autonomia e di indipendenza alle quali nessun paese intende rinunciare.

Ma quali che siano gli orientamenti e le politiche che saranno prescelte, ci sembra essenziale sottolineare che la risoluzione del problema della standardizzazione, proprio per l'esistenza dei vincoli imposti dall'equilibrio della bilancia dei pagamenti e dalla sopravvivenza delle industrie nazionali, può essere perseguita soltanto attraverso la contemporanea standardizzazione delle capacità industriali fra le nazioni dell'Alleanza.

Solamente la disponibilità di industrie di eguale livello tecnologico rende possibile infatti la politica degli scambi nei due sensi (two-ways street) e consente nello stesso tempo di sedersi al tavolo degli accordi bilaterali in condizioni di pariteticità almeno qualitativa.

E' questo, a nostro parere, l'obiettivo che il Governo si deve porre e che può essere raggiunto attraverso un efficace coordinamento delle attività dell'industria italiana, attraverso adeguati finanziamenti che non consentano l'emarginazione dell'industria nazionale dai più qualificanti progetti della NATO e soprattutto attraverso il sostegno consistente e costante alla ricerca e sviluppo per l'acquisizione di un livello tecnologico adeguato alle esigenze tecniche della NATO.

I provvedimenti che l'industria elettronica propone all'attenzione delle Autorità responsabili sono già stati ampiamente illustrati negli altri paragrafi del capitolo 5 e si riassumono qui brevemente per opportuna considerazione:

- Coordinamento delle esigenze militari con le attività dell'industria nazionale nell'ambito di una struttura centralizzata facente capo al Direttore Nazionale degli Armamenti (paragrafo 5.1.2.(d)).
- Sostegno del mercato nazionale (paragrafo 5.1.2.(b)).
- Razionalizzazione delle risorse tecnologiche e specializzazione industriale (paragrafo 5.1.2.(c)).
- Sostegno alla ricerca e sviluppo (paragrafo 5.4.1.(b)).

Infine, un più specifico provvedimento inteso a ottenere l'adeguata partecipazione dell'industria nazionale in campo europeo è quello di assicurare una fattiva presenza italiana nei gruppi di lavoro della NATO, sia attraverso l'invio di qualificati rappresentanti delle FF.AA. e dell'industria, sia attraverso la partecipazione alle fasi di fattibilità, di sviluppo e di produzione di sistemi complessi NATO, accettandone, compatibilmente con le altre insopprimibili esigenze nazionali, gli inevitabili oneri finanziari.

5.3. Formazione e gestione dei contratti della Difesa

5.3.1. Interventi a medio e lungo termine

(a) Aggiornamento ed integrazione di una normativa unitaria dei Capitolati d'onori attualmente in vigore, tenendo conto dell'attuale struttura del Ministero della Difesa, delle conseguenti necessità di coordinamento unitario ed anche delle intervenute profonde trasformazioni nelle strutture produttive ed economiche del Paese e nelle esigenze della Difesa.

(b) Riesame della legge sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità dello Stato e relativo Regolamento.

Riesame, in particolare, dell'iter attualmente seguito per l'approvazione dei contratti, prevedendo procedure più rapide, snelle e razionali.

5.3.2. Interventi a breve termine

(a) Revisione, sia pure nell'ambito delle vigen-

ti leggi, dei criteri di formazione e di gestione dei contratti di ricerca e sviluppo, dando il giusto rilievo al carattere sperimentale ed all'elevato livello di rischio delle attività ad essi collegate.

(b) Estensione a tutti i contratti della clausola revisione prezzi tenendo presenti, in particolare, gli eventi congiunturali che da alcuni anni investono l'economia del Paese.

(c) Riesame della problematica relativa ai diritti di proprietà industriale.

(d) Affidamento della determinazione dei costi orari ad un Ente unico del Ministero della Difesa, adottando criteri e normative unitarie.

(e) Introduzione nelle gare e negli appalti di opportuni dispositivi intesi a privilegiare i prodotti nazionali.

(f) Attivazione del Comitato Difesa-Industria di cui al paragrafo 5.1.2.(d) per l'esame congiunto di tutti i problemi a breve, medio e lungo termine.

L'industria elettronica della Difesa dichiara sin d'ora la piena disponibilità a fornire, attraverso la propria Associazione, ogni possibile collaborazione per la soluzione dei predetti problemi che, al di là dell'interesse delle parti, coinvolgono l'interesse superiore del Paese.

5.4. Fondi e metodi di finanziamento

5.4.1. Provvedimenti a medio e lungo termine

(a) L'Italia devolve per spese della Difesa il 2,8 per cento del suo PNL, ponendosi al terz'ultimo posto tra i 14 paesi della NATO. Questo semplice dato di fatto pone sufficientemente in rilievo le condizioni economiche in cui si trovano le FF.AA. in Italia e di conseguenza anche l'industria produttrice di armi e di apparecchiature elettroniche.

Si deve osservare che mentre la quantità di risorse disponibili, in termini di percentuale del PNL dedicata alla difesa, è frutto di scelte e di valutazioni politiche che non possono essere certamente discusse in questa sede, l'attuale utilizzazione di queste risorse pone in evidenza un grave squilibrio

CAPITOLO 5

LE AREE DI INTERVENTO E LE PROPOSTE DELL'INDUSTRIA

nel quadro dei bilanci della Difesa fra le spese di funzionamento (83,6 per cento nel 1976) e quelle di ammodernamento (16,4 per cento nel 1976).

L'industria non può che condividere l'impostazione, presentata recentemente dall'Amministrazione della Difesa nel Libro Bianco, per una ristrutturazione tendente a realizzare un equilibrio dello strumento difensivo che si avvicini a quello ritenuto ottimale, dove venga destinata all'esercizio e all'ammodernamento una aliquota corrispondente al 50 per cento delle assegnazioni di bilancio, limitando le spese per il personale al rimanente 50 per cento.

Sempre nell'intento di agire all'interno del bilancio della Difesa, l'industria ritiene che sarebbe estremamente utile che, almeno per l'aliquota che si riferisce alle spese di ammodernamento, la suddivisione del bilancio venga impostata per programmi pluriennali, anziché per capitoli.

Ciò consentirebbe quella stabilità di pianificazione a medio e lungo termine che è essenziale per un equilibrato sviluppo degli investimenti industriali, per una programmazione della Ricerca e Sviluppo e per una corretta politica occupazionale.

(b) Un discorso particolare merita il problema dei finanziamenti destinati alla Ricerca e Sviluppo.

Anche in questo vitale settore la quantità delle risorse è estremamente limitata: è sufficiente ricordare che solo il 2,1 per cento del bilancio della Difesa è stato nel 1977 destinato alla ricerca ed al successivo sviluppo di applicazioni di interesse militare.

Queste cifre, come è sottolineato dal Libro Bianco della Difesa, denunciano una gravissima riduzione delle già limitate risorse destinate in passato a questo settore e mettono in evidenza i pesanti riflessi negativi che potrebbero in brevissimo tempo determinarsi nel mantenimento e nell'acquisizione delle tecnologie più avanzate da parte dell'industria nazionale, con conseguenze gravissime per la qualificazione delle stesse industrie, soprattutto nei confronti della concorrenza estera.

Appare quindi essenziale una azione urgente ed energica da parte delle Autorità politiche per incrementare in maniera consistente le risorse da destinare alla Ricerca e Sviluppo nel campo militare, promuovendo una legge speciale di finanziamento

che sia in grado, almeno per i prossimi 10 anni, di realizzare quell'inversione di tendenza che potrà consentire all'industria di disporre di mezzi adeguati per mantenere il passo con il rapido evolversi del progresso tecnologico.

E' stata ampiamente illustrata nel paragrafo 3.2.1. del documento, l'importanza del fall-out tecnologico che le attività dell'industria elettronica per la Difesa inducono su numerosi ed importanti settori della vita del Paese. Esiste quindi una confluenza di interessi nella ricerca applicativa di molti settori civili con quella del settore elettronico militare, a cui dovrebbe corrispondere una confluenza di risorse.

Si propone pertanto alle Autorità competenti che venga esaminata la possibilità, soprattutto in vista dei nuovi finanziamenti per la Ricerca e Sviluppo previsti dalla Legge per la Ristrutturazione e la Riconversione industriale, che i progetti di studio di immediato interesse militare, i cui effetti di ricaduta su specifici settori civili di preminente interesse siano evidenti, vengano finanziati per mezzo dei normali strumenti previsti dalla Legge stessa (contributi del fondo IMI, programmi finalizzati del CNR).

Con questo sistema si otterrebbe anche l'indiscusso vantaggio di una migliore utilizzazione delle risorse, evitando sprechi e duplicazioni.

Il coordinamento e la finalizzazione di questa ricerca potrebbe avere luogo nell'auspicato Comitato Difesa-Industria (paragrafo 5.1.2.(e)) dove sono presenti tutte le componenti necessarie per una corretta valutazione ed applicazione del provvedimento.

La gestione dei fondi per la Ricerca e Sviluppo, sia per le attività che si riferiscono alle singole Forze Armate che per quelle interforze, dovrebbe, a parere dell'industria, essere affidata ad un unico Ente a livello Difesa.

Tale Ente dovrebbe, nel futuro, essere posto alle dirette dipendenze del Direttore Nazionale degli Armamenti e dovrebbe disporre di una capacità autonoma di formazione e di gestione dei contratti. Ciò consentirebbe una organica applicazione dei piani relativi a questo delicato e vitale settore, che trova validità ed efficacia nella misura in cui i relativi progetti possano essere realizzati con puntualità e tempestività.

5.5. Problemi politici, economici e di supporto per l'esportazione

I provvedimenti indicati nel paragrafo 5.1. che mirano al mantenimento in efficienza e alla qualificazione dell'industria elettronica nazionale per la Difesa, sono la premessa indispensabile anche ai fini delle esportazioni necessarie per la sopravvivenza dell'industria degli armamenti e, quindi, per l'indipendenza e autonomia nazionale.

Anche ammettendo, per ipotesi ancora teorica, che si realizzi un regime di "two-ways street", il ricorso alle esportazioni, soprattutto nei paesi non NATO, appare inevitabile: le disponibilità di bilancio italiane restano infatti limitate e consentiranno acquisti sul mercato americano di entità non rilevante; i conseguenti ritorni, anche se sufficienti ad equilibrare la bilancia degli scambi, sono certamente insufficienti ad alimentare e sostenere l'industria italiana.

Per la sopravvivenza di quest'ultima, quindi, non esiste altra alternativa che l'esportazione verso il mercato esterno con uno standard di produzione almeno NATO e competitività adeguata in quanto i clienti, quali che siano, sono estremamente sensibili al rapporto costo/efficacia che si ottimizza soltanto con la qualificazione da una parte e con l'utilizzo ottimale del potenziale produttivo dall'altra, quest'ultimo realizzabile, nel nostro caso, solo con le esportazioni.

Certamente l'esportazione degli armamenti in generale ed anche di componenti, apparati e sistemi elettronici per l'impiego nell'ambito di sistemi d'arma, pone una serie di problemi di ordine politico ed etico di cui l'industria elettronica è profondamente cosciente.

L'accettazione dei limiti posti dalle esigenze di politica estera del Paese è dunque fuori discussione.

Si ritiene tuttavia che, sull'esempio anche di quanto operato in altri paesi del mondo occidentale, possa, sia pure nella rigorosa osservanza dei predetti limiti, essere messa in atto una politica di sostegno per la nostra industria.

Questa politica trova, senza dubbio, la sua più concreta realizzazione in tutti quei provvedimenti che, in generale, contribuiscono al mantenimento in efficienza ed alla qualificazione nazionale della industria elettronica per la Difesa.

Si ritiene, tuttavia, che un non trascurabile contributo all'affermazione internazionale dei nostri

prodotti possa essere offerto da una più incisiva politica di sostegno da parte delle missioni italiane all'estero, nel quadro di una azione di coordinamento organico centralizzata ed attraverso una stretta collaborazione tra industria ed i competenti organi di Governo.

Si suggerisce, in particolare, che a livello Ministero della Difesa venga istituito un Ufficio di promozione industriale avente il compito di definire le strategie di sostegno, in stretto collegamento con il Ministero degli Affari Esteri, dell'Industria e del Commercio e con le Associazioni Industriali di settore e di tenere stretti collegamenti con le missioni all'estero e, in particolare, con gli Addetti Militari presso le Ambasciate del nostro Paese.

L'azione di tale Ufficio, che si ritiene dovrebbe in futuro passare alle dipendenze dirette del Direttore Nazionale degli Armamenti, potrebbe svolgersi, in parte, nell'ambito del Comitato Difesa-Industria, di cui si è fatto precedentemente cenno, che appare la sede più idonea per lo sviluppo delle più opportune strategie di sostegno per la nostra industria.

Tra le iniziative che si ritengono di rilevante utilità per l'Industria Nazionale, si cita ad esempio la Mostra Navale del 1976, svoltasi sotto l'egida della Marina Militare, che certamente ha contribuito in modo essenziale a migliorare la conoscenza dei nostri prodotti fra i Paesi esteri.

Analoga iniziativa dovrebbe essere presa anche nel settore delle applicazioni terrestri ed in quelle aeronautiche.

Saranno infine necessari specifici provvedimenti economici e normativi che, analogamente a quanto viene fatto negli altri paesi industrializzati, pongano l'industria italiana in condizione di competere alla pari della concorrenza sui difficili mercati esteri. Soltanto con l'intervento governativo sarà infatti possibile:

- finanziare la partecipazione dell'industria italiana ai progetti multilaterali;
- finanziare le complesse attività di ricerca e sviluppo in quei settori prescelti per la specializzazione nazionale;
- concedere finanziamenti agevolati a lungo termine per l'esportazione a similitudine di quanto fatto da altri governi;
- equiparare alla concorrenza gli oneri sociali che in Italia incidono in modo abnorme nelle attività produttive;

CAPITOLO 5

LE AREE DI INTERVENTO E LE PROPOSTE DELL'INDUSTRIA

- promuovere consorzi commerciali per il marketing degli armamenti italiani con l'ausilio ufficiale delle autorità diplomatiche ed il concorso ufficiale delle FF.AA. nazionali;
- allineare il costo del lavoro a quello della concorrenza;
- snellire e rendere più rapide le attuali procedure di "clearance" per l'esportazione dei prodotti per la Difesa.

5.6. Conclusioni

L'industria elettronica italiana per la Difesa si augura che attraverso questo documento, necessariamente sintetico, siano state sufficientemente illustrate e messe in luce le caratteristiche e le problematiche di questo delicato ed importante settore produttivo del Paese, perchè, in uno spirito di completa collaborazione e di continua intesa fra Forze Armate e industria, possa essere perseguita quell'efficienza dell'apparato difensivo che è garan-

zia di sicurezza, di indipendenza e di partecipazione al progresso tecnologico del Paese.

Si è cercato in queste poche pagine di chiarire agli ambienti responsabili nazionali, così come all'opinione pubblica, il ruolo essenziale che anche in Italia questo tipo di industria riveste nel contesto politico, economico e sociale del Paese, di mettere in giusto rilievo la sua elevata professionalità e, soprattutto, la sua credibilità, anche allo scopo di evitare che si possano generare malintesi o errate valutazioni, dovute principalmente a disinformazione.

Tutto ciò ci è sembrato anche doveroso per rendere il giusto merito all'operato di molti coraggiosi imprenditori nazionali che, a prezzo di sacrifici e spesso di rischi elevati, hanno creduto e credono nella possibilità di questo importante settore e, non ultimo, per rendere merito al lavoro di decine di migliaia di maestranze qualificate che in esso trovano ogni giorno la possibilità di contribuire al progresso civile del Paese per garantirne un futuro migliore.

ALLEGATO 1

**ELENCO DELLE DITTE ELETTRONICHE
CHE HANNO PARTECIPATO ALL'INDAGINE ANIE**

AERITALIA S.p.A.

ARE — Applicazioni Radio Elettroniche S.p.A.

C.G.E./Divisione Elettronica FIAR S.p.A.

CISSET — Compagnia Italiana Servizi Tecnici S.p.A.

CONTRAVES ITALIANA S.p.A.

ELETTRONICA S.p.A.

ELSAG — Elettronica San Giorgio S.p.A.

FACE STANDARD — Fabbrica Apparecchiature per Comunicazioni Elettriche S.p.A.

FATME — Fabbrica Apparecchiature Telefoniche e Materiale Elettrico Brevetti Ericsson S.p.A.

MICROTECNICA S.p.A.

MONTEDEL — Montecatini Edison Elettronica S.p.A.

OLIVETTI & C. S.p.A.

PROD-EL — Prodotti Elettronici S.p.A.

SELENIA — Industrie Elettroniche Associate S.p.A.

SISTEL — Sistemi Elettronici S.p.A.

SMA — Segnalamento Marittimo ed Aereo S.p.A.

SEPA — Società di Elettronica per l'Automazione S.p.A.

Società Italiana Telecomunicazioni SIEMENS S.p.A.

TELETTRA — Laboratori di Telefonia Elettronica e Radio S.p.A.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO 2

RISULTATI DELL'INDAGINE STATISTICA ANIE

ALLEGATO 2

RISULTATI DELL'INDAGINE STATISTICA ANIE

TAVOLA 1
INVESTIMENTI FISSI
 (in milioni di lire correnti)

	1972	1973	1974	1975	1976
Immobili	3.362	3.664	3.557	4.834	4.600
Macchinari e impianti	7.212	9.619	13.038	16.974	18.424
TOTALE	10.579	13.283	16.595	21.808	23.024
Incrementi percentuali		31%	27%	31%	14%

(1) Si nota un considerevole incremento degli investimenti fissi per macchinari ed impianti.

TAVOLA 2
INVESTIMENTI PRO-CAPITE
 (in milioni di lire correnti)

	1972	1973	1974	1975	1976
Immobili	0,31	0,31	0,26	0,32	0,29
Macchinari e impianti	0,66	0,82	0,97	1,12	1,16
TOTALE	0,97	1,13	1,23	1,44	1,45

(1) Gli investimenti pro-capite sono generalmente molto bassi e si aggirano nel 1976 in 1,5 milioni per addetto.

(2) Si nota un sensibile incremento negli investimenti pro-capite in macchinari e impianti che nel 1972 era di 0,66 milioni per addetto e nel 1976 è quasi raddoppiato. Tale circostanza è giustificata dalla necessità di disporre di attrezzature sempre più sofisticate e costose per far fronte alla dinamica dello stato dell'arte.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

RISULTATI DELL'INDAGINE STATISTICA ANIE

ALLEGATO 2

TAVOLA 3
FATTURATO
(in miliardi di lire correnti)

	1972	1973	1974	1975	1976
Quota "Italia"	69,8	81,0	103,4	145,2	153,2
Quota "Export"	65,4	93,4	108,2	154,5	243,2
TOTALE	135,2	174,4	211,6	299,7	396,4
Incremento percentuale		28,9%	21,3%	41,6%	32,3%

- (1) Il fatturato totale negli ultimi 5 anni è aumentato, a prezzi correnti, del 193 per cento (in termini reali del 62,6 per cento).
 (2) Il fatturato per il mercato italiano negli ultimi 5 anni è aumentato, a prezzi correnti, del 119,5 per cento (in termini reali del 21,7 per cento).
 (3) Il fatturato per l'esportazione negli ultimi 5 anni è aumentato, a prezzi correnti, del 272 per cento (in termini reali del 106 per cento).
 (4) Lo sviluppo, in termini reali, dell'attività produttiva in generale va principalmente attribuito al sensibile incremento nella domanda sui mercati esteri cui ha fatto riscontro un incremento relativamente modesto della domanda interna.

TAVOLA 4
PERCENTUALE DELLA QUOTA "EXPORT" SUL FATTURATO TOTALE

	1972	1973	1974	1975	1976
Quota "Export"	48,3%	53,5%	51,1%	51,5%	61,3%

TAVOLA 5
QUOTA IMPORT E SUA PERCENTUALE RISPETTO AL FATTURATO TOTALE
(in miliardi di lire correnti)

	1972	1973	1974	1975	1976
Quota "Import"	16,3	20,9	44,7	63,0	46,4
Percentuale rispetto al fatturato	12%	12%	21%	21%	12%

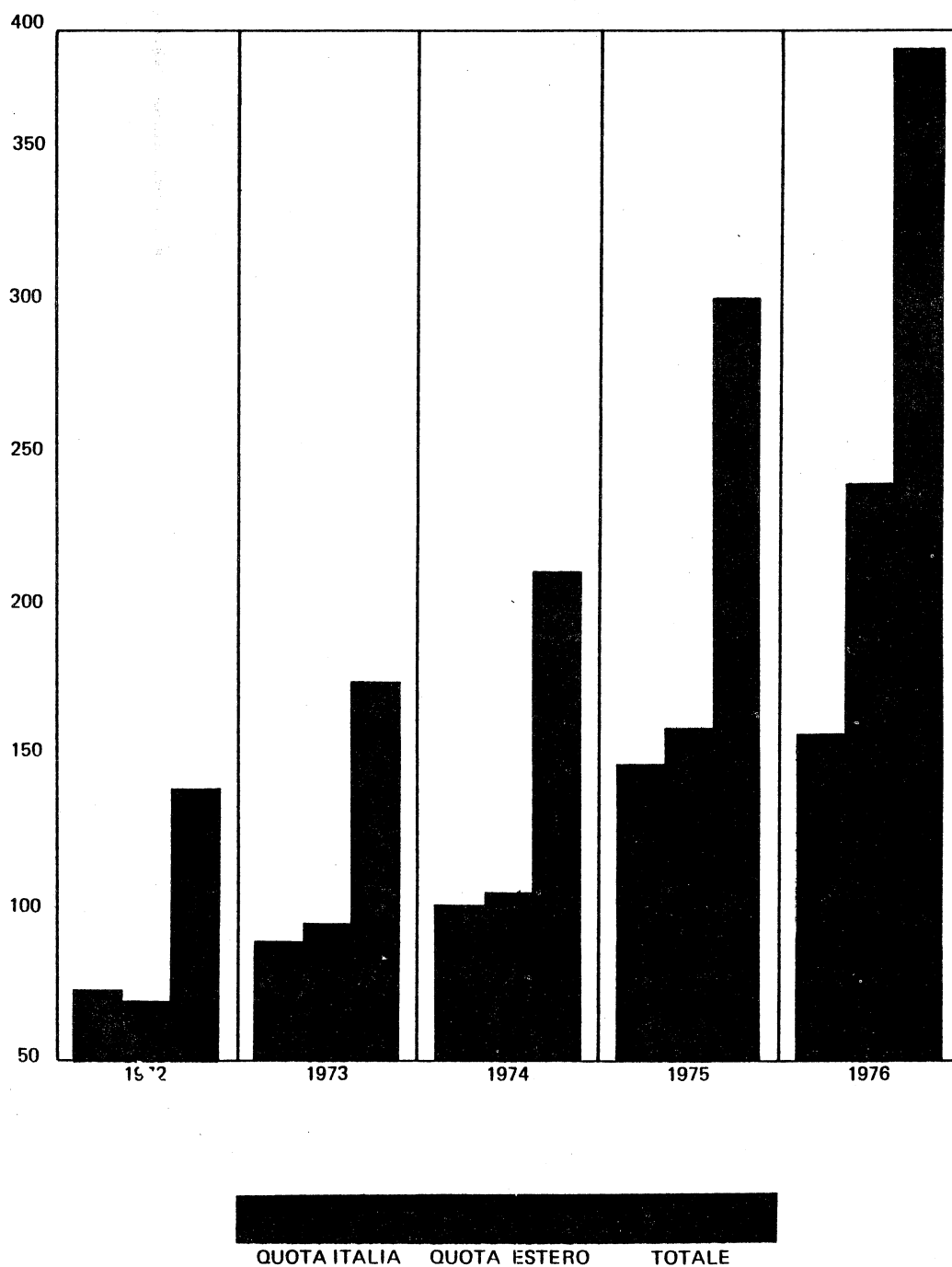
- (1) La quota "import", che per la quasi totalità si riferisce principalmente all'acquisto di componenti, ha un valore medio del 15 per cento all'anno.

TAVOLA 6
BILANCIA COMMERCIALE
(in miliardi di lire correnti)

	1972	1973	1974	1975	1976
Quota "Export"	65,4	93,4	108,2	154,5	243,2
Quota "Import"	16,3	20,9	44,7	63,0	46,4
BILANCIA	+49,1	+72,5	+63,5	+91,5	+196,8

- (1) Il contributo alla bilancia commerciale è sempre attivo e, mediamente in costante incremento. Nell'intero quinquennio, il contributo complessivo alla bilancia commerciale risultò di lire 473,4 MD.

TAVOLA 7
ANDAMENTO DEL FATTURATO
(in miliardi di lire correnti)



LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

RISULTATI DELL'INDAGINE STATISTICA ANIE

ALLEGATO 2

TAVOLA 8
NUMERO DEGLI ADDETTI

	1972	1973	1974	1975	1976
Laureati e Diplomati tecnici	4.627	4.989	5.782	6.482	6.891
Altri Laureati	121	140	157	192	209
Altri	6.159	6.656	7.511	8.420	8.715
TOTALE	10.907	11.785	13.450	15.094	15.815

TAVOLA 9
PERCENTUALE DEI LAUREATI E DIPLOMATI RISPETTO AL TOTALE

	1972	1973	1974	1975	1976
Percentuale dei laureati e diplomati	43,4	42,8	44,3	44,2	44,9

(1) Il numero totale degli addetti è aumentato del 45 per cento in 5 anni (4.908 unità).

(2) Il numero dei laureati e diplomati, che rappresenta oltre il 45 per cento del totale addetti e che risulta in leggero aumento percentuale, è aumentato, in valore assoluto, del 49,5 per cento in 5 anni.

TAVOLA 10
FATTURATO PER ADDETTO
(in milioni di lire correnti)

1972	1973	1974	1975	1976
12,4	14,8	15,7	19,8	25,1

(1) In termini reali, il fatturato per addetto ha subito oscillazioni rispetto al valore medio nel quinquennio — contenute entro ± 8 per cento.

TAVOLA 11
RAPPORTI TRA FATTURATO
ED INVESTIMENTI FISSI

1972	1973	1974	1975	1976
12,78	13,13	12,75	13,74	17,22

(1) Si nota un sensibile incremento nel 1976 rispetto alla media degli anni precedenti.

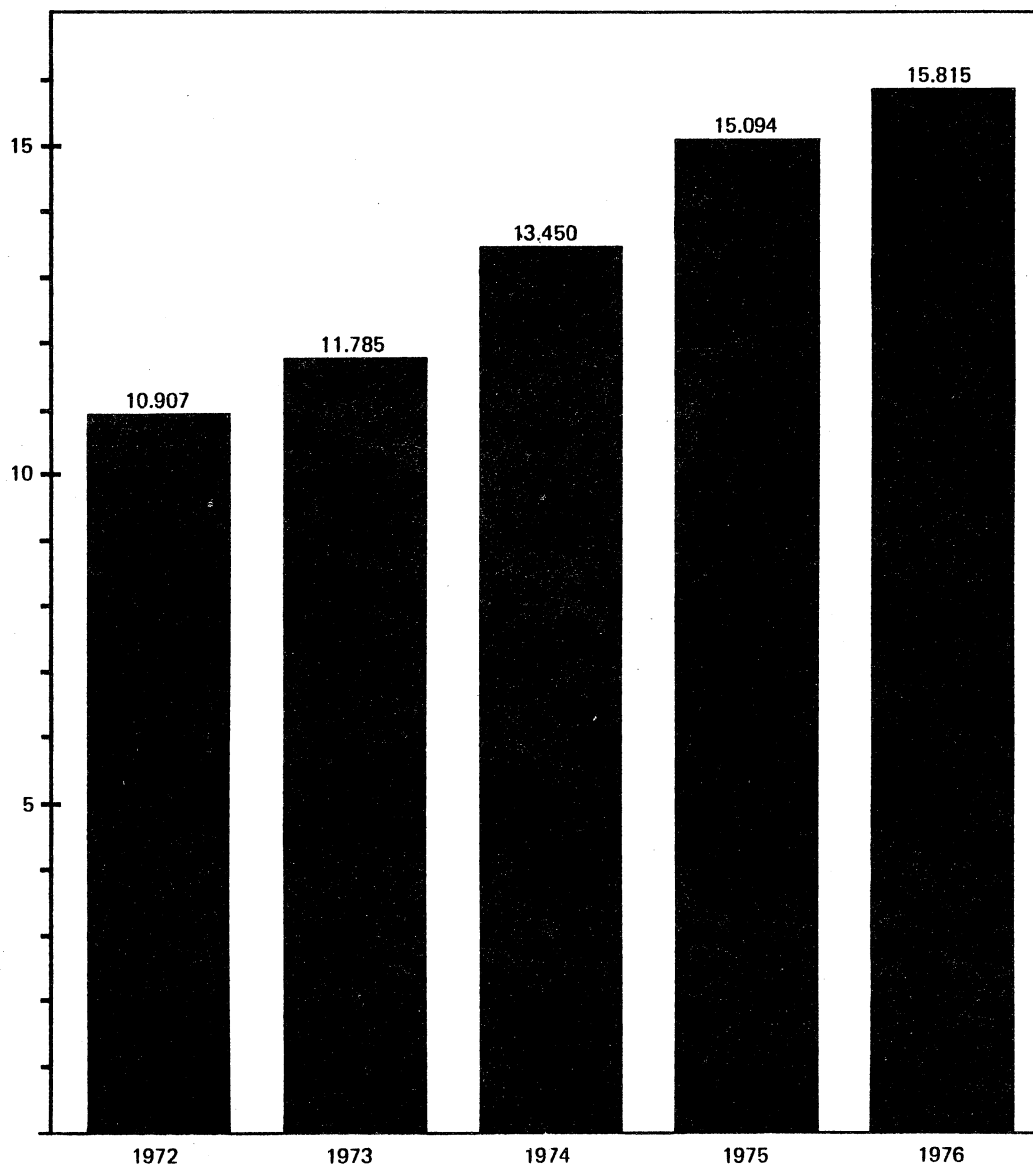
TAVOLA 12
NUMERO DI ADDETTI DESTINATI
ALLA RICERCA E SVILUPPO
(solo 1976)

	1976
Laureati	856
Diplomati	1.523
Altri	1.047
Percentuale sul totale addetti	21,7%

TAVOLA 13
PERCENTUALE DEGLI ADDETTI PER
LA RICERCA E SVILUPPO RISPETTO AL TOTALE
DEGLI ADDETTI DI PARI QUALIFICA

	1976
Laureati e Diplomati	33,5%
Altri	12,0%

TAVOLA 14
ANDAMENTO OCCUPAZIONE DEL SETTORE
(in migliaia di addetti)



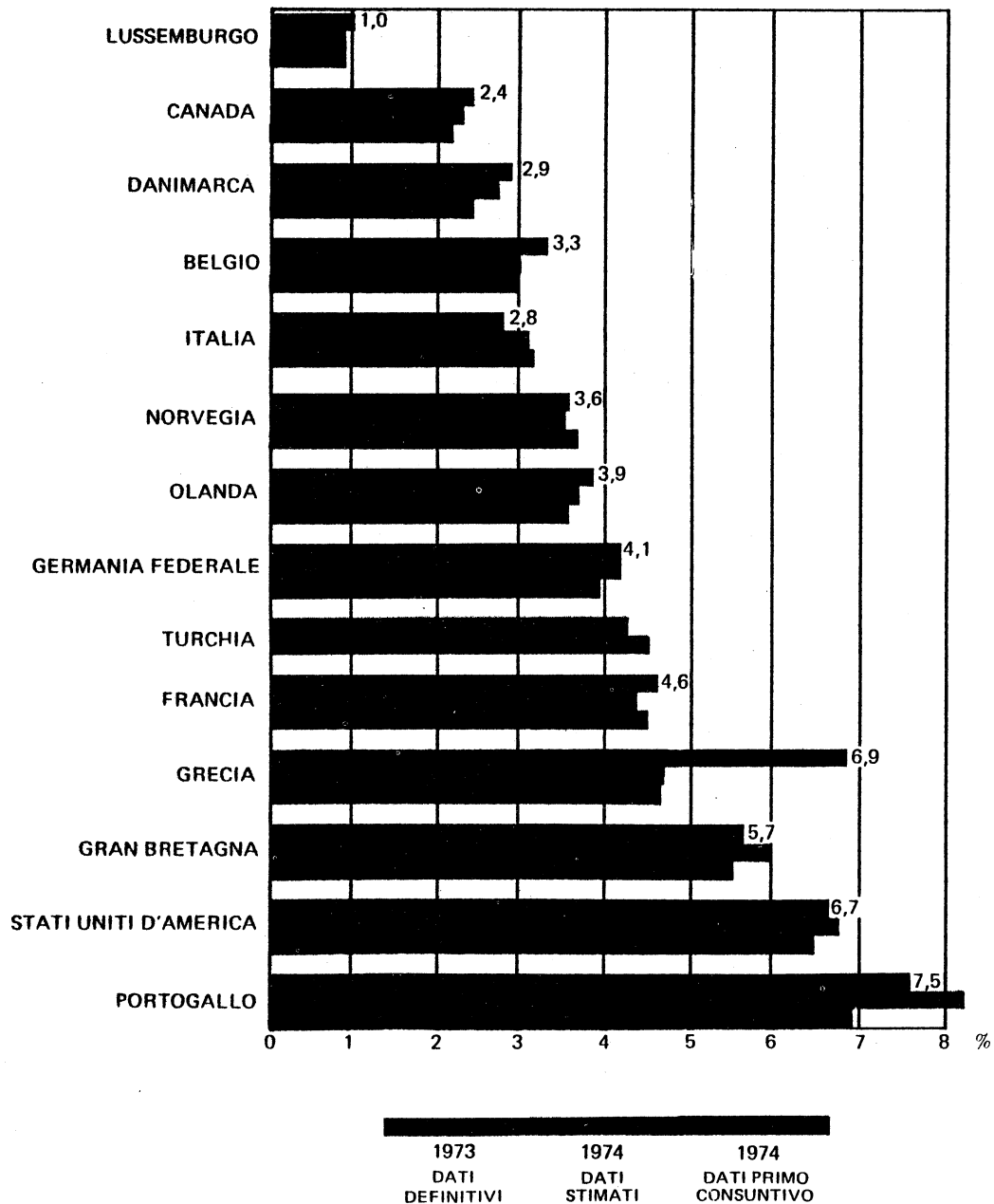
ALLEGATO 3

ALTRI DATI STATISTICI

ALLEGATO 3

ALTRI DATI STATISTICI

TAVOLA 1
SPESE PER LA DIFESA DEI PAESI DELLA NATO
 (in percentuale del prodotto nazionale lordo al costo dei fattori)

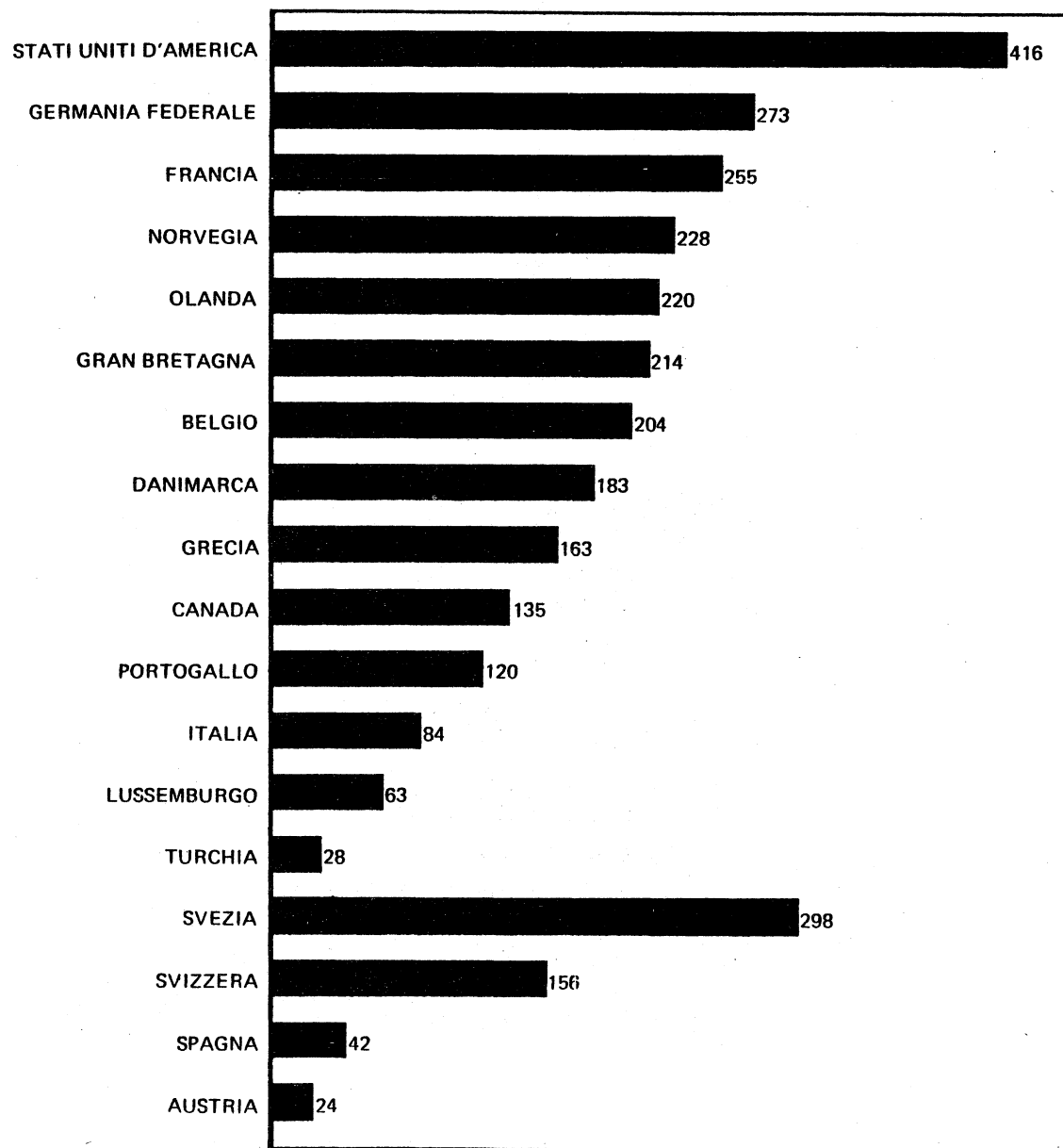


Fonte: Libro Bianco della Difesa - Gennaio 1977.

ALLEGATO 3

ALTRI DATI STATISTICI

TAVOLA 2
SPESE PER LA DIFESA PRO-CAPITE NEI PAESI NATO E NEI PAESI NEUTRALI
DELL'EUROPA OCCIDENTALE
(in dollari USA al valore medio del 1975)

PAESI DELLA
NATOPAESI NEUTRALI
EUROPA OCC.

Fonte: Libro Bianco della Difesa - Gennaio 1977.

TAVOLA 3
INDICE DELLE SPESE MILITARI PER UOMO ALLE ARMI
(valore medio = 2,19)

STATI UNITI D'AMERICA				4,35
CANADA				3,84
GRAN BRETAGNA			3,0	
DANIMARCA			2,73	
OLANDA			2,61	
NORVEGIA			2,57	
FRANCIA			2,43	
GERMANIA FEDERALE			2,28	
BELGIO			2,09	
ITALIA		1,0		
GRECIA	0,8			
TURCHIA	0,48			
PORTOGALLO	0,4			

Fonte: The Military Balance 1975-1976 - I.I.S.S. Londra.

ALLEGATO 3

ALTRI DATI STATISTICI

TAVOLA 4
SPESE PER L'ELETTRONICA MILITARE
SUL TOTALE SPESE PER LA DIFESA

Paesi	Percentuale elettronica militare su totale Difesa		Spese elettronica militare		
			Miliardi di lire		Italia = 100
	1970	1975	1970	1975	1975
Stati Uniti d'America	14,8	14,7	6.750	7.812	6.975
Francia	7,5	8,0	294	469	419
Gran Bretagna	8,5	9,0	294	442	412
Germania Federale	6,5	7,5	219	387	345
Giappone	3,5	5,0	38	168	150
ITALIA	4,0	4,5	69	112	100

Fonte: EIA 1975 (Electronic Industries Association - USA)

A N I E

ASSOCIAZIONE NAZIONALE INDUSTRIE ELETTROTECNICHE ED ELETTRONICHE

GRUPPO XIV «ELETTRONICA PROFESSIONALE»

**LA REVISIONE PREZZI PER TUTTI I LAVORI E/O FORNITURE APPALTATE CONCESSE
O AFFIDATE DALLE AMMINISTRAZIONI O AZIENDE DI STATO, ANCHE
CON ORDINAMENTO AUTONOMO, DAGLI ENTI LOCALI E DA ALTRI ENTI PUBBLICI**



ASSOCIAZIONE NAZIONALE INDUSTRIE ELETTROTECNICHE ED ELETTRONICHE

LA REVISIONE PREZZI PER TUTTI I LAVORI E/O FORNITURE
APPALTATE CONCESSE O AFFIDATE DALLE AMMINISTRAZIONI
O AZIENDE DI STATO, ANCHE CON ORDINAMENTO AUTONOMO,
DAGLI ENTI LOCALI E DA ALTRI ENTI PUBBLICI -

1 - Premessa

Le difficoltà congiunturali nelle quali si dibatte l'economia italiana hanno inevitabilmente influito anche sull'attività delle industrie elettroniche .

In particolare, il costante incremento del costo del lavoro e dei materiali impiegati e l'accentuarsi di una sempre più accanita concorrenza internazionale rendono più precarie le possibilità e le esigenze di progresso del settore in esame, tanto da far temere che anche le industrie che sono all'avanguardia si trovino costrette a limitare ulteriormente i loro programmi di ricerca e di sviluppo i cui risultati sono in definitiva gli elementi più validi per qualificare il livello tecnologico raggiunto.

Questa situazione di grande preoccupazione è allo attento esame dell'ANIE che rappresenta tutto il settore elettronico professionale.

Fra i provvedimenti che l'ANIE considera come necessari ed attuabili per alleviare o comunque per concorrere a migliorare la situazione del settore, si viene certamente a trovare quello relativo ad una riconosciuta ed adeguata revisione dei prezzi.

2 - Riconoscimento ufficiale del principio della "revisione prezzi" per le forniture semplici e forniture in opera ed eventuali limiti di applicabilità -

E' noto che l'attuale deteriorata situazione economica italiana caratterizzata da un eccezionale tasso inflazionistico e l'esistente precarietà dell'equilibrio nei rapporti fra Industria e Sindacati non



ASSOCIAZIONE NAZIONALE INDUSTRIE ELETTROTECNICHE ED ELETTRONICHE

2.-

permettono di formulare preventivi attendibili dovendosi prevedere futuri aumenti con calcoli del tutto a leatori.

Ciò in definitiva si concretizza in offerte non congrue a danno dell'uno o dell'altro dei contraenti, mentre le inclusioni in offerta, e quindi in contratto, di una equa clausola di revisione del prezzo comporta, con il diminuito rischio dell'imprenditore, una riduzione del prezzo di offerta, una garanzia per l'ente committente e, in generale, una maggiore serietà di contrattazione.

Appare quindi essenziale che la revisione prezzi venga univocamente riconosciuta ed applicata da tutti gli Enti e le Amministrazioni dello Stato.

La revisione prezzi è regolata in Italia dalle seguenti leggi:

RDL	13 giugno	1940	n°	901
Legge	26 ottobre	1940	n°	1676
DL provv.	6 dicembre	1947	n°	1501
Legge	9 maggio	1950	n°	329
Risoluzione di coordinamento della Corte dei Conti	26 luglio	1950	n°	335
Legge	23 ottobre	1963	n°	1481
Legge	21 giugno	1964	n°	463
Legge	17 febbraio	1968	n°	93
Legge	19 febbraio	1970	n°	76
Legge	22 febbraio	1973	n°	37
Legge	16 ottobre	1975	n°	492

Le leggi e decreti richiamati, ad eccezione dei primi due, ammettono la facoltà di procedere alla revisione prezzi, con esclusione di qualsiasi patto in contrario o in deroga per tutti i lavori appaltati o affidati dalle Amministrazioni o Enti pubblici in oggetto.



ASSOCIAZIONE NAZIONALE INDUSTRIE ELETTROTECNICHE ED ELETTRONICHE

3.-

Poichè risulta che imprese associate all'ANIE, produttrici di manufatti su ordinazione, si vedono contestare da parte di qualche Amministrazione la richiesta di variazione prezzi quando i lavori commessi non formano oggetto di un contratto di appalto, appare assolutamente indispensabile ottenere un chiarimento inteso a raccomandare a tutti gli Enti e Amministrazioni l'applicazione delle leggi secondo il loro significato logico e letterale. Ciò consentirebbe di dare univoco ed equo contenuto alle norme in vigore, di eliminare le esistenti discriminazioni normative favorevoli ad un settore più che ad un altro e di impedire la possibilità di disparate interpretazioni e comportamenti da parte di diverse Amministrazioni dello Stato.

Per quanto riguarda il limite di applicabilità della revisione prezzi si desidera richiamare in questa sede il concetto che occorrerebbe anche in Italia adeguarsi alla prassi prevalente del Mercato Comune nel settore delle pubbliche forniture, secondo cui l'alea del 5% (riconosciuta anche da qualche Amministrazione italiana) dovrebbe costituire soltanto un limite alla operabilità della revisione, ma la revisione stessa dovrebbe poi consentirsi, senza detrazioni di franchigia, per l'intero aggravio subito dal prezzo contrattuale.

Ciò permetterebbe, soprattutto nell'attuale difficile congiuntura, alle ditte che operano con la pubblica Amministrazione in Italia, di trovarsi in condizioni di parità con le concorrenti operanti negli altri stati del MEC, senza costringere tali ditte a computare altrimenti tale onere, conglobandolo addirittura in sede di offerta.

In conclusione si riafferma la necessità inderogabile che la clausola revisionale venga ammessa in via sistematica in tutti i contratti con la Pubblica Amministrazione.

./.



ASSOCIAZIONE NAZIONALE INDUSTRIE ELETTROTECNICHE ED ELETTRONICHE

4.-

3 - La data di riferimento nel computo revisionale

Si ritiene equo, al fine di una congrua valutazione della fornitura, il riferire, quale elemento temporale iniziale, per il computo revisionale, la data citata nell'offerta.

Si ritiene opportuno giustificare questo orientamento, per altro già riconosciuto nell'uso corrente da alcune Amministrazioni dello Stato, in quanto presso altre Amministrazioni si tende ad identificare la data di riferimento per il computo revisionale in quella della stipula del contratto o della aggiudicazione della fornitura.

Questa ultima prassi si dimostra inaccettabile in quanto, nei casi in cui il periodo intercorrente fra i due atti sia della durata di alcuni mesi, si verrebbe ad escludere tale periodo dal computo revisionale, intaccando così il principio che vuole la revisione dei prezzi come lo strumento di aggancio del valore della fornitura ai costi del mercato.

Questo concetto è stato anche recentemente ribadito dal Consiglio di Stato, sez.IV, con decisione 9 marzo 1976 n° 174.

La soluzione da noi suggerita consentirebbe al fornitore di formulare all'atto dell'offerta i prezzi reali e non quelli che, per la necessità di coprire il rischio di aumento nell'intervallo di tempo non considerato dalla revisione, sarebbero necessariamente stimati.

Riteniamo pertanto che tale principio debba essere univocamente usato in tutti i rapporti di fornitura con le Amministrazioni dello Stato.

./.



ASSOCIAZIONE NAZIONALE INDUSTRIE ELETTROTECNICHE ED ELETTRONICHE

5.-

4 - Anticipi sul prezzo contrattuale ed acconti revisionali

Nel passato si è più volte manifestato l'orientamento da parte di alcune Amministrazioni dello Stato a non voler concedere la revisione dei prezzi relativi alla quota materiali nei contratti di pubbliche forniture quando siano in atto misure di anticipi sul prezzo contrattuale od acconti revisionali.

A proposito di tali orientamenti si ritiene di dover chiarire quanto segue:

4.1 Anticipi sul prezzo contrattuale (Legge Malagodi)

In riferimento al D.P.R. n° 627 del 30.6.1972 e successive proroghe e modifiche, si ritiene di dover fare presente che lo spirito del suddetto decreto è quello di evitare che nei costi di produzione della ditta fornitrice incidano gli interessi passivi determinati dalla necessità di dover ricorrere ad altre fonti di finanziamento e dai notevoli ritardi con cui le Amministrazioni dello Stato e gli Enti Pubblici procedono ai pagamenti dei lavori e delle forniture ordinate.

In altre parole tali anticipi debbono considerarsi delle misure agevolative straordinarie e supplementari, concesse in via provvisoria a favore delle ditte aggiudicatrici di pubbliche forniture e sono rivolti ad assicurare una congrua liquidità capace di stimolare la sopravvivenza dell'attività produttiva nell'attuale fase della congiuntura.

Ciò premesso appare evidente come non si raffiguri alcun legame tra la concessione di queste anticipazioni e la decadenza del diritto alla revisione dei prezzi per la quota relativa ai materiali. A questo proposito è anche utile notare come molto spesso i materiali vengano pagati al sub-fornitore alla data della loro consegna e non a quella dell'ordine, per cui i vantaggi che derivano dall'ottenuta anticipazione non riescono in ogni caso a coprire gli aumenti dei costi che si verificano in questi intervalli di tempo.

./.



ASSOCIAZIONE NAZIONALE INDUSTRIE ELETTROTECNICHE ED ELETTRONICHE

6.-

4.2 Acconti revisionali

La Legge 21 dicembre 1974 n° 700 disciplina le erogazioni degli acconti revisionali per gli appalti di opere pubbliche, che in precedenza erano previste come mera facoltà delle Amministrazioni appaltanti in base all'articolo 3 del d.l.c.p.s. 6.12.1974, n° 1501.

La predetta Legge stabilisce infatti una misura unitaria fissa dell'acconto revisionale, pari in tutti i casi all'85% dell'intero importo revisionale calcolato in base ai vigenti criteri parametrici di accertamento. Il provvedimento estende altresì l'applicazione dell'art. 35 del capitolato generale di appalto per le spese pubbliche ai ritardi nella corresponsione degli acconti sul compenso revisionale. Estende inoltre l'applicazione dell'art. 36 dello stesso capitolato, concernente il pagamento del saldo contrattuale, al ritardo nel pagamento del saldo revisionale.

Si chiede innanzitutto, allo scopo di eliminare quelle discriminazioni favorevoli più a un settore che ad un altro, che i principi contenuti in questa legge vengano riconosciuti validi dalle Amministrazioni dello Stato e dagli Enti Pubblici anche per i contratti di fornitura.

Valgono inoltre anche a proposito di tali acconti revisionali le stesse considerazioni fatte al paragrafo precedente della completa estraneità dei principi esposti al diritto alla revisione prezzi, poichè sembra inequivocabile che lo spirito di tali acconti è quello di sostenere gli appaltatori ed i fornitori dello Stato nello svolgimento delle loro attività in relazione alla difficile situazione economica nazionale ed internazionale ed alle difficoltà che essi incontrano per ottenere, entro termini accettabili, il pagamento delle loro prestazioni.

./.



ASSOCIAZIONE NAZIONALE INDUSTRIE ELETTROTECNICHE ED ELETTRONICHE

7.-

5 - Conclusioni

Premesso quanto sopra, si espongono alcune considerazioni conclusive sulla definizione di una adeguata clausola di variazione prezzi:

5.1 Percentuale di variazione oltre la quale la revisione del prezzo diviene operante (alea)

Perchè la revisione del prezzo non rimanga una clausola priva di significato occorre che la sua applicazione sia aderente alla realtà odierna, riducendo il più possibile il rischio dello imprenditore dovuto a cause da lui indipendenti.

Attualmente nel settore elettronico la concorrenza ed il bisogno di ottenere ordini consistenti sono tali che le ditte sono costrette a ridurre la previsione di utile a livelli anche inferiori al 5% del prezzo.

Con questa realtà e in accordo con le considerazioni esposte al paragrafo 2, sembra equo fissare nel 5% del prezzo contrattuale la percentuale oltre la quale la revisione del prezzo diviene operante, ribadendo il concetto che la revisione debba poi essere riconosciuta senza detrazione della franchigia.

5.2 Aliquote di incidenza delle quote per mano d'opera, quote per materiali e quota non soggetta a revisione sul prezzo contrattuale

Nel settore elettronico incidono particolarmente sul prezzo:

- lo studio e lo sviluppo di prototipi;
- lo studio dell'organizzazione per la produzione di serie;

./.



ASSOCIAZIONE NAZIONALE INDUSTRIE ELETTROTECNICHE ED ELETTRONICHE

8.-

- la ricerca di mercato e la campagna di acquisto dei componenti elettronici da ditte specializzate; componenti in generale, caratterizzati da un alto valore aggiunto nei confronti delle materie prime e semilavorati di base;
- il costo di detti componenti;
- la fabbricazione diretta di componenti ed il costo delle materie prime per detti;
- la mano d'opera nella catena di produzione di serie;
- il collaudo elettrico e meccanico della produzione;
- l'imballo;
- gli ammortamenti per strumentazione e macchinari.

Se si tiene presente che in tutte le voci della precedente suddivisione, salvo l'ultima, l'incidenza del costo della mano d'opera o della spesa per detta è preponderante rispetto al costo delle vere e proprie materie prime, risulta del tutto equilibrata la seguente ripartizione del prezzo, ai soli fini della revisione stessa:

- a) quota mano d'opera70%
- b) quota materiali20%
- c) quota non soggetta a revisione10%

La ripartizione su indicata riveste carattere generale per i contratti di fornitura interessanti il settore elettronico. Tale ripartizione potrà essere calibrata di volta in volta sulla natura del contratto stesso o degli specifici lotti in cui il contratto è stato suddiviso. Ciò permetterà di calcolare in modo equo le percentuali a seconda che si tratti di contratti di studio e ricerca, di lavori di installazione, di produzione di documentazione tecnica, ecc.

./.



ASSOCIAZIONE NAZIONALE INDUSTRIE ELETTROTECNICHE ED ELETTRONICHE

9.-

5.3 I dati iniziali da prendere come base per il computo della variazione sono quelli in vigore alla data citata nell'offerta.

5.4 Mano d'opera

Le risorse relative alla mano d'opera si intendono spese uniformemente nel periodo di effettivo impiego della stessa, da determinare in relazione al tipo di commessa.

Per la revisione del costo della mano d'opera si ritiene indispensabile riferirsi a sistemi di ri-levazione che tengano presenti tutti i parametri che vengono a formare il costo del lavoro e siano in grado, con rilevazioni tempestive ed assoluta - mente inconfutabili, di determinarne la dinamica.

I bollettini ANIE rispondono perfettamente a questo scopo (vedi allegato 1).

5.5 Materiali

Le risorse relative ai materiali si intendono spe-se uniformemente nei periodi di effettivo approvvigionamento da determinare in relazione al tipo di commessa.

Per il calcolo delle variazioni si ritiene indispen-sabile adottare bollettini del settore come quelli editi dall'ANIE, dall'ISTAT, dalla Camera di Com - mercio, ecc.

L'ANIE si tiene a completa disposizione per un approfon-dito esame delle proposte contenute nel presente docu - mento.

Allegato: 1
EB/mm

Roma 27 Luglio 1976

A N I E

ASSOCIAZIONE NAZIONALE INDUSTRIE ELETTRATECNICHE ED ELETTRONICHE

GRUPPO XIV «ELETTRONICA PROFESSIONALE»

RACCOMANDAZIONE DI REVISIONE DI TALUNI CRITERI FONDAMENTALI DI GARA



* 1 *

RACCOMANDA ZIONE DI REVISIONE DI TALUNI CRITERI FONDAMENTALI DI GARA



PREMESSA

Si ritiene opportuno che sia rivolta all'Amministrazione Difesa una raccomandazione in merito ad importanti aspetti delle condizioni di gara.

Ciò per garantire all'Amministrazione stessa le migliori condizioni reali di approvvigionamento consentendo all'Industria, sia di approfondire in modo più adeguato lo studio dell'esigenza e la soluzione tecnico-operativa e quindi raffinare la progettazione, sia di fruire di termini di consegna congrui rispetto all'esigenza del ciclo produttivo.

Gli aspetti di che trattasi sono :

1. definizione di capitolati di apparati unificati, in collaborazione fra Enti militari ed Industrie interessate;
2. definizione, prima dell'emanazione delle gare tecnico-economiche, dei criteri di valutazione;
3. termini di consegna adeguati al ciclo produttivo.

CONSIDERAZIONI

1. Definizione di capitolati di apparati unificati, in collaborazione fra Enti militari ed Industrie interessate

Con l'accentuarsi dell'entità dei singoli approvvigionamenti sembra di grande interesse, sia per l'Amministrazione Difesa, sia per l'Industria, utilizzare adeguatamente il maggior tempo concesso dalle accentuate esigenze della pianificazione e del finanziamento per garantire soluzioni ottimizzate sotto gli aspetti tecnico-operativo ed economico e la unificazione.

Questa dovrebbe consentire, non solo la effettiva integrabilità in servizio di apparati prodotti da Ditte diverse, ma anche la sostituzione delle parti sino al livello che verrà definito.

./.



2.

Ciò è possibile se, in analogia a quanto praticato, ad esempio, dal Ministero P.T. (vedansi multiplex telefonici ed altri apparati) e da altri Enti e sempre che non ostino motivi di riservatezza, i capitolati siano studiati in forma collaborativa tra Organi militari competenti ed Industrie interessate. I capitolati stessi possono così essere sufficientemente dettagliati e rispondenti al massimo rendimento tecnico-economico consentito dal punto conseguito nello sviluppo tecnologico.

Una volta redatto il capitolato e pianificata con sufficiente anticipo (ordine dei tre anni) la data presunta della gara, le Industrie hanno facoltà di predisporre a proprio rischio i prototipi e di farli valutare dall'Amministrazione, prima della gara per fornitura di serie.

Le Ditte in possesso di attestato di favorevole valutazione possono quindi concorrere alla gara, principalmente in funzione di criteri economici e di piani di produzione.

Viene agevolata la naturale selezione fra le Ditte e la ripartizione delle attività secondo finalità di specializzazione ed economia con beneficio, sia dell'Industria sia della Difesa.

2. Definizione, prima dell'emanazione delle gare tecnico-economiche, dei criteri di valutazione

Dato il lungo tempo intercorrente fra la compilazione del capitolato e la valutazione dei progetti e/o prototipi o campioni presentati in gara, specie quando non si faccia ricorso alla procedura proposta al precedente p.1., si ritiene di grande utilità che i criteri di valutazione non distorcano quelli che hanno ispirato il capitolato e, con ciò, determinato la volontà dell'Amministrazione di fronte all'esigenza tecnico-operativa.

Pur lasciando libero spazio, sotto l'aspetto dell'affinamento dei criteri di valutazione, all'evoluzione delle soluzioni tecnologiche per le varie prestazioni richieste, è notevole il beneficio che l'Amministrazione Difesa e l'Industria riceverebbero se alla Commissione giudicatrice fossero indicati i criteri fondamentali ai quali attenersi.

Ad esempio taluni Paesi indicano prestazioni e caratteristiche in derogabili ed altre auspiccate.

./.



3.

Per queste ultime viene fissata la penalità in caso di non rispondenza.

La penalità varia secondo l'importanza attribuita ad ogni prestazione o caratteristica.

La maggior tranquillità nella partecipazione alla gara, da parte delle Industrie e la maggior speditezza delle operazioni di valutazione avrebbero riflessi positivi di carattere tecnico ed economico.

3. Termini di consegna adeguati al ciclo produttivo

Mediante i bandi di gara dell'Amministrazione Difesa prescrivono termini di consegna di pochi mesi, per i vari lotti di fornitura, anche per apparati complessi come ponti radio, multiplex, ricetrasmittitori, ecc.

Anche per le maggiori forniture e per apparati della massima complessità, i termini di consegna sono sempre inferiori notevolmente ad un anno (ved. ad es. 140 stazioni HF di potenza in shelter avente per termini di consegna dei due lotti di apparati rispettivamente 9 ed 8 mesi).

Ciò nel presupposto di riguadagnare, in fase esecutiva, i vari anni mediamente occorsi all'Amministrazione per giungere alla gara.

Criteri diversi e più consoni all'esigenza della produzione industriale sono seguiti dalle altre Amministrazioni.

Ad esempio, l'A.S.S.T. prescrive termini di consegna compresi mediamente fra i 12 ed i 18 mesi dall'approvazione del contratto, rispettivamente per forniture di media e grande consistenza.

Solo eccezionalmente, per qualche fornitura di vera urgenza, accertata la possibilità concreta di reperimento del materiale, indica termini di pochi mesi.

E' noto infatti che termini così brevi non consentono di impostare una produzione di serie.

In particolare, il tempo intercorrente fra la stipula del contratto e l'ordine d'inizio, non può essere considerato utile, neppure per l'approvvigionamento dei componenti.

./.



4.

Infatti, quand'anche il fornitore si avvalesse a proprio rischio di tale periodo, questo non potrebbe avere valore legale perchè l'Amministrazione Difesa si dichiara non responsabile fino all'avvenuta approvazione del contratto.

La definizione di termini di tempo industrialmente (non artigianalmente) congrui sembra possa avvenire secondo uno schema del seguente tipo :

- | | |
|---|--------|
| a) tempo medio di selezione ed approvvigionamento di componenti : | 6 mesi |
| (taluni componenti, ad esempio ferriti e quarzi speciali, possono richiedere anche di più) | |
| b) prima alea d'inizio della produzione : | 3 mesi |
| (dovuta al fatto che la programmazione di fabbrica è trimestrale) | |
| c) seconda alea d'inizio della produzione : | 1 mese |
| (dovuta al fatto che la specifica produzione di un dato mese è pianificata nell'ambito del programma trimestrale) | |
| d) tempo mediamente occorrente per la produzione degli apparati : | 4 mesi |
| e) messa a punto e collaudo interno di fabbrica: da 1 a 3 mesi (secondo l'entità della fornitura). | |

Anche considerando che le fasi a) e (b + c) siano contemporanee, si perviene ad un tempo minimo totale di 11 + 13 mesi per una fornitura tipo in un solo lotto.

Tempi proporzionalmente maggiori necessitano per forniture in più lotti, con una riduzione per quanto riguarda l'approvvigionamento dei componenti.

Termini di tempo insufficienti, non solo creano disparità di posizioni concorrenziali, ma spesso escludono dalla gara gli apparati più moderni a vantaggio dei più antiquati e inducono i produttori, dopo l'aggiudicazione, a ricorrere ad espedienti tecnici od amministrativi per ottenere rinvii, in tal caso non consoni con la auspicata regolarità sostanziale, e non solo legale, della gara.

./.



5.

CONCLUSIONI

Le considerazioni esposte consentono di proporre le tre soluzioni prospettate e di discuterle in una Commissione consultiva Difesa-Industria da richiedersi e che dovrebbe mettere a punto le procedure.

A N I E

ASSOCIAZIONE NAZIONALE INDUSTRIE ELETTRATECNICHE ED ELETTRONICHE

GRUPPO XIV «ELETTRONICA PROFESSIONALE»

APPARATI CAMPIONE

ANTE

* 2 *

A P P A R A T I C A M P I O N E



Situazione attuale

Si è affermata la prassi di richiedere alle ditte di presentare in sede di gara campioni di apparati funzionanti secondo le specifiche di capitolato.

Tale prassi, seguita in genere dall'Esercito e parzialmente dalla Marina, si adotta negli "appalti concorso per l'acquisizione di materiali di nuovo tipo", per consentire ai servizi di tali Forze Armate di valutare le "prestazioni fondamentali" del materiale proposto.

Tale valutazione, in genere, è di due tipi, "tecnica" e "operativa"; la prima viene effettuata presso i servizi tecnici della Forza Armata appaltante, la seconda presso i reparti che impiegheranno il materiale in provvista.

Il materiale presentato dalle Ditte in sede di gara viene trattenuto per queste prove per un periodo di tempo di almeno sei mesi; alla fine di questo periodo, in base alle risultanze delle prove, la commissione di valutazione propone per l'omologazione un certo numero di apparecchiature presentate dalle Ditte.

Tra le apparecchiature omologabili si procede alla graduatoria tecnico-economica, per stabilire quale apparato sia da proporre per l'aggiudicazione.

Al secondo ed al terzo concorrente classificato viene talvolta assegnato un premio simbolico non rapportato nè al valore dell'apparato presentato, nè all'onere sostenuto dalla Ditta per rispondere alle specifiche di capitolato.

Proposte

La procedura di cui sopra presenta per l'Amministrazione Difesa indubbi vantaggi; comporta però un onere finanziario spesso molto gravoso per le Ditte partecipanti.



2.

Per alleviare tale onere si potrebbe fare la seguente proposta:

a) Conservare la forma attuale di premio al secondo ed al terzo classificato, sempre che le rispettive apparecchiature siano omologate, fissando l'entità del premio come percentuale del prezzo previsto in sede di stanziamento.

a.1. - Si propone che al secondo classificato sia assegnato l'80% ed al terzo il 60% del detto prezzo.

Gli apparati II e III classificato meritevoli di premio restano di proprietà delle ditte alle quali saranno restituiti ad aggiudicazione avvenuta.

a.2. - Quanto precede vale salvo diversa pattuizione a trattativa privata.

A N I E

ASSOCIAZIONE NAZIONALE INDUSTRIE ELETTRONICHE ED ELETTRONICHE

GRUPPO XIV «ELETTRONICA PROFESSIONALE»

PROPRIETÀ INDUSTRIALE (PRIVATIVA INDUSTRIALE E DIRITTI DI BREVETTO)



* 3 *

PROPRIETA' INDUSTRIALE (PRIVATIVA INDUSTRIALE E DIRITTI DI BREVETTO)



PREMESSA

Come noto, l'argomento è estremamente complesso e delicato, difficilmente riassumibile; ciò nonostante, nella presente premessa si da cenno a :

1. prassi usualmente seguita nella contrattazione pel trasferimento delle conoscenze ed esperienze necessarie alla fabbricazione ("Know how" e diritti di brevetto connessi);
2. recenti attività internazionali di studio e di guida in materia di proprietà industriale;
3. regolamentazione preesistente del Ministero Difesa.

In ordine ai predetti punti si precisa quanto segue :

1. Prassi di contrattazione

Secondo gli "Uffici internazionali riuniti per la protezione della proprietà intellettuale (BIRPI) il "Know how" è definito come "procedimenti di fabbricazione o conoscenze relative all'utilizzazione ed applicazione di tecniche industriali".

Può avere per supporto: oggetti (modelli, parti staccate, strumenti ed utensileria, ecc.), documenti tecnici, istruzioni esecutive assistenza pratica, spiegazioni complementari di invenzioni (brevettate o non) o di modelli depositati.

I contratti di trasferimento di "Know how" possono anche ricollegarsi a distinti accordi per brevetti connessi.

La casistica contrattuale per questi e le precauzioni variano a seconda che si tratti di brevetti anteriori o posteriori al contratto del "fornitore" o del "ricevitore" o di cooperazione tra questi, o di terzi, di miglioramenti del manufatto o di sostanziale variante o di proteggersi da contraffazione da parte di terzi.

Caratteristica principale delle anzidette contrattazioni è la segretezza, dalla quale discendono: il carattere giuridico, speciale delicatezza e complessità.



2.

L'esistenza di rischi particolari (ad esempio mancanza o difficoltà di azione adeguata, legale o commerciale, da parte del fornitore, nel caso di divulgazione di segreto da parte del ricevitore) esige che le parti si scelgano in piena fiducia reciproca.

E' sufficiente l'ipotesi che il ricevitore cambi raggruppamento industriale o divenga diversamente "controllato" perchè il contratto possa essere denunciato dal fornitore.

Rischi supplementari esistono anche tra contraenti in perfetta buona fede (ad esempio, una volta trasferito il "Know how", questo non è più restituibile integralmente al fornitore).

L'accennata situazione impone la libera ed oculata scelta della controparte e non si adatta al concetto di contrattazione obbligata.

Questo, anche sul piano procedurale. Infatti la contrattazione avviene normalmente per gradi.

Si ha inizialmente un pre-negoziato nel quale il fornitore, con estrema prudenza, progressivamente fornisce gli elementi convincenti al potenziale ricevitore, per la contrattazione vera e propria, senza peraltro svelare segreti.

Nella contrattazione il fornitore ha grande cura di non lasciar credere di fornire più di quanto abbia diritto di cedere.

Sono elementi fondamentali del negoziato: natura, estensione, durata delle prestazioni che condizionano il valore tecnico ed economico del "Know how".

Sono obblighi del ricevitore: la segretezza, il pagamento (quota a forfait e royalties) e la garanzia di un volume minimo di prodotto.

Il pagamento può anche consistere nella contropartita di vendita di un secondo "Know how" dal ricevitore al fornitore del primo "Know how" od ancora si può avere cessione gratuita, a corredo di un contratto di vendita di manufatti.

Quest'ultimo non potrà però imporre che si ometta, per quanto riguarda il trasferimento del "Know how", la definizione degli altri obblighi del venditore (segretezza e volume di prodotto), l'indicazione

./.



3.

di durata di validità dell'accordo, dei casi e modalità di denuncia e di rescissione del contratto e di ricorso all'arbitraggio, né delle condizioni di garanzia reciproca fra le parti circa la completezza ed efficienza dell'assistenza tecnica dal fornitore al ricevitore, o circa l'abilità del ricevitore a produrre a regola d'arte, senza ledere l'interesse del fornitore.

2. Recenti attività internazionali di studio e di guida

Tra le varie attività internazionali aventi finalità di orientamento in materia di proprietà industriale e di trasferimento di "Know how" si citano:

- gli annosi lavori e la notevole documentazione elaborata dal Gruppo NATO AC/94 - Proprietà industriale;
- i lavori della Commissione economica per l'Europa, dell'ONU ed il fascicolo da essa redatto: "Guide sur la rédaction de contrats portant sur le transfert international de "Know how" (savoir faire) dans l'Industrie mécanique".

3. Regolamentazione preesistente del Ministero Difesa

La regolamentazione del Ministero Difesa in materia di proprietà industriale, preesistente alle attività di cui al precedente p.2., è costituita dall'art. 27) dei "Capitoli Generali d'onori per le forniture di materiali del Genio" (vedi all.1) e dagli articoli 15), 18), 21), 60) del "Capitolato d'onori per fornitura e riparazione di materiali speciali per l'Aeronautica" (vedi all.2).

Per quanto risulta, l'argomento non è trattato dal Capitolato d'onori della Marina Militare né dalla "Legge e regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità dello Stato".

CONSIDERAZIONI

I cenni sulla prassi di contrattazione per trasferimento di "Know how" di cui al p.1. della PREMESSA sono desunti dall'esame, sia dei criteri seguiti per taluni contratti fra Industrie di notevoli dimensioni, operanti in USA ed in Europa nel settore dell'elettronica, sia della citata guida emanata dalla Commissione Economica per l'Europa dell'ONU.

./.



4.

La regolamentazione del Ministero Difesa, citata al p.3. della PREMESSA, è unicamente intesa a salvaguardare l'Amministrazione, nel modo più ampio, da qualsiasi molestia, danno od onere che le potessero derivare per questioni di privativa industriale, comunque interessanti i suoi fornitori.

In particolare, gli articoli del Capitolato Aeronautica sembra consentano una più ampia casistica e flessibilità applicativa che non l'articolo 27) del Capitolato del Genio Militare.

Nella pratica applicativa da parte dei diversi Enti approvvigionatori delle tre Forze Armate e del Comando Generale CC si accentuano le differenze, sovente a danno delle industrie fornitrici perchè, specie da alcuni anni, sono stati introdotti criteri che non sembra abbiano sempre neppure diretta attinenza con la detta normativa.

In argomento si sono così individuati tre problemi da risolvere per i quali va richiesta l'emanazione di norme appropriate.

Si esaminano quindi i tre casi di :

- fornitura per riproduzione da campione;
- regolamentazione dell'uso dei diritti di proprietà industriale nelle commesse di studio e sviluppo;
- cessione d'uso del diritto di utilizzazione di brevetti e della privativa industriale nelle gare di forniture, come condizione d'aggiudicazione.

1. Fornitura per riproduzione da campione

Come già accennato, l'articolo 27) dei "Capitoli Generali d'onere per le forniture di materiali del Genio" stabilisce che ogni obbligo derivante da diritti di brevetto o di privativa industriale sui materiali o sui processi di fabbricazione per ottenerli ed ogni onere relativo alla tacitazione dei terzi per qualunque rivendicazione sulla provvista restino a carico esclusivamente della Ditta appaltatrice che deve impegnarsi di sollevare l'Amministrazione Difesa da qualsiasi eventuale azione o pretesa da parte di chicchessia.

./.



5.

Analogamente, l'articolo 15) del "Capitolato d'oneri per fornitura e riparazione materiali speciali per l'Aeronautica" richiede che le Ditte si impegnino a mallevare l'Amministrazione Difesa da ogni molestia per l'uso dei brevetti.

Tali articoli sono evidentemente applicabili al caso generale dell'acquisto di un manufatto di libera progettazione e produzione del fornitore (sia pure in aderenza al capitolato) e sono perciò validi, indipendentemente dalla forma di approvvigionamento (appalto-concorso, licitazione o trattativa privata), purchè la fornitura avvenga unicamente in base alle prescrizioni del capitolato.

Gli articoli non sono evidentemente applicabili al caso della "riproduzione" da campione mediante licitazione o trattativa privata perchè in esso non si manifesta, da parte del nuovo fornitore, la libera scelta di utilizzazione di brevetti e dei criteri e di documenti di progetto e costruttivi, per la necessità di fornire un oggetto "in tutto identico" al campione; d'altra parte, non essendo indicato il trattamento che va fatto al produttore originario per pagamento di royalties e diritti di riproduzione, gli aspiranti a concorrere alla gara di riproduzione potrebbero venirsi a trovare in differenti posizioni concorrenziali, per riflesso di discriminanti pretese del produttore originario stesso.

2. Regolamentazione dell'uso dei diritti di proprietà industriale nelle commesse di studio e sviluppo

Se si analizza il Capitolato d'oneri per fornitura e riparazione dei materiali speciali per l'Aeronautica, si osserva che esso tratta negli articoli 15), 18), 21), 60), la materia della privativa industriale, dei modelli e documentazioni, delle forniture sperimentali e della riproduzione:

- di campioni o prototipi, quando ricorrano determinate circostanze eccezionali;
- di oggetti coperti da brevetto, nel caso di esecuzione in danno.

In particolare, è lasciata facoltà di deroga all'articolo 21) in sede di stipula dei singoli contratti.

./.



6.

Recentemente è stata definita da taluni Enti (e sembra necessario che divenga criterio generale per tutti) una precisa procedura per quanto concerne l'uso dei diritti di proprietà nelle commesse di studio e sviluppo.

Essa tiene conto, sia della situazione normativa su indicata, sia della necessità di applicazione aderente alla mole ed esigenza alle quali sono pervenuti le ricerche e gli sviluppi.

In conseguenza è stato definito che "i risultati di sviluppo di un progetto effettuato dall'Industria per commessa dell'Amministrazione Difesa saranno di completa proprietà di questa, ferma restando la proprietà di ogni eventuale brevetto alla Ditta la quale, nell'ambito della commessa, non richiederà alcun corrispettivo per l'ammortamento proporzionale del costo dell'invenzione e delle tecniche costruttive di base che scaturiscono dall'applicazione dell'invenzione stessa".

Qualora abbia luogo la riproduzione di serie, l'Amministrazione Difesa può riservarsi di bandire gara e la Ditta che ha eseguito il progetto con realizzazione del prototipo sarà tenuta a fornire la documentazione tecnica e le prestazioni di trasferimento d'informazioni costruttive necessarie per la riproduzione dei prototipi, con esclusione delle documentazioni e delle informazioni costruttive relative ai componenti ed ai gruppi già di normale produzione o comunque reperibili sul mercato.

Le relative condizioni di cessione saranno preventivamente concordate in base ad una valutazione analitica da presentarsi dalla ditta realizzatrice del prototipo e sotto forma di una percentuale, che non ecceda i limiti consuetudinari, dell'importo di ogni fornitura di apparati di serie.

Analogamente sarà riconosciuta alla Ditta realizzatrice del prototipo una royalty di ammontare adeguato a titolo di uso delle invenzioni coperte da brevetto.

Per ciascuna fornitura di apparati di serie la Ditta realizzatrice del prototipo avrà inoltre il diritto di opzione per l'esecuzione di metà della fornitura di serie alle stesse condizioni della Ditta risultata vincente nella gara.

./.



7.

La definizione dell'accennata procedura è anche conseguente alla valutazione dei seguenti altri fattori :

- l'invenzione è condizione per la soluzione cercata con la commessa e quindi, nell'ambito di questa, l'utilizzazione passa automaticamente in proprietà dell'Amministrazione Difesa;
- l'invenzione non è prefigurabile in sede contrattuale: quindi il tentativo di previsione economica del suo valore potrebbe comportare, o sperpero o forzoso accaparramento dell'invenzione; questa perciò deve restare in proprietà della Ditta;
- il riconoscimento del diritto di opzione su un'aliquota delle successive forniture di serie comporta beneficio economico per l'Amministrazione Difesa, riducendo il costo della commessa di studio e sviluppo nella stessa misura in cui apre a questa una prospettiva industriale. Da quanto risulta, tale procedura è seguita in altri Paesi (ad esempio: Germania).

3. Cessione d'uso del diritto di utilizzazione dei brevetti e della privata industriale, come condizione d'aggiudicazione

In analogia alla normativa indicata, è spesso inclusa, anche nei Capitolati di normale fornitura di serie, una clausola che prescrive che la Ditta appaltatrice si impegni a consentire all'Amministrazione Difesa la libera utilizzazione, per eventuali, analoghe, future commesse, del "Know how" nonché dei brevetti dalla Ditta stessa conseguiti prima o durante le lavorazioni o comunque utilizzati in esse, a qualsiasi titolo.

Tale richiesta, forzatamente generica per l'impossibilità, sia di pianificazione delle esigenze, sia di finanziamento con anticipo di vari anni, risulta indeterminata nelle quantità di apparati da riprodurre e nei tempi.

In conseguenza, le Ditte concorrenti alla gara di fornitura non sono in grado di preventivare l'ammontare per l'uso dei diritti di proprietà, così ceduto, perchè nessun impegno al riguardo viene preso dall'Amministrazione Difesa, venendo così a mancare gli elementi fondamentali per la validità giuridica del negozio, visti al p.1. della PREMessa.

./.



8.

Varie conseguenze dannose ne derivano :

- maggior onere economico per l'Amministrazione Difesa nei casi nei quali essa, successivamente, rinunci alla riproduzione di materiali, pur avendo inteso pagare per l'uso dei brevetti e della privativa industriale;
- analogamente, maggior onere per l'Amministrazione Difesa nei casi nei quali i concorrenti effettuino stime prudenziali degli elementi incogniti (od, al più, ipotetici) precedentemente indicati;
- inaridimento del concorso in gara per rinuncia alla partecipazione, da parte di talune Ditte per motivi prudenziali connessi con quanto detto al p.1. della PREMessa;
- danno per i concorrenti che abbiano valutato per difetto gli elementi incogniti precedentemente indicati.

CONCLUSIONI

Per quanto precede, l'azione da svolgere nei riguardi dell'Amministrazione Difesa, in ordine ai tre problemi illustrati, sembra la seguente :

1. Fornitura per riproduzione da campione

Quando si tratti di riproduzione da campione è indispensabile che sempre (come da taluni Enti approvvigionatori è praticato, ma non da altri) il capitolato tecnico-amministrativo individui il modello ed il produttore del campione e stabilisca:

- l'impegno del produttore del campione di porre in visione dei concorrenti alla gara di riproduzione, e successivamente a disposizione definitiva dell'aggiudicatario di questa, la documentazione tecnica e le informazioni costruttive;
- una quota di ammontare adeguato (royalty), a titolo di uso delle invenzioni coperte da brevetto, e di una percentuale sul prezzo del prodotto per diritti di riproduzione, da corrispondere al produttore del campione da parte del riproduttore.

./.



9.

Inoltre, nella selezione delle Ditte da invitare alla gara, l'Amministrazione Difesa dovrebbe garantire il rispetto delle condizioni accennate al p.1. della PREMESSA.

Ciò vale nel caso in cui l'Amministrazione Difesa non sia già proprietaria dei brevetti e della documentazione di produzione di officina.

2. Regolamentazione dell'uso dei diritti di proprietà industriale nelle commesse di studio e sviluppo

Sembra debba essere richiesta la generalizzazione d'uso, anche da parte delle altre due F.A. e dei CC:

- degli articoli già citati dal Capitolato d'onori dell'Aeronautica;
- della deroga all'art. 21 (già illustrata al p.2. delle CONSIDERAZIONI) in sede di stipula del contratto;
- della clausola illustrata nel suddetto p.2. delle CONSIDERAZIONI.

3. Cessione d'uso del diritto di utilizzazione dei brevetti e della privata industriale, come condizione d'aggiudicazione

I provvedimenti da richiedere, pur nell'ambito della lecita applicazione della normativa esistente, sembrano i seguenti :

- esplicitare in Capitolato, con apposito articolo, che l'Amministrazione Difesa intende ottenere un'opzione per "tot" anni a riprodurre definiti quantitativi di apparati per i propri usi;
- prescrivere che, in offerta, sia indicato dai concorrenti il prezzo di cessione dei diritti di riproduzione;
- analogamente, prescrivere che, in offerta, sia indicato l'ammontare delle royalties, proporzionale al fatturato, che dovrà essere pagato per il trasferimento del "Know how".

Allegato 1

Stralcio dai "Capitoli generali d'onori per le forniture di materiali del Genio"

Articolo 27

"Sono a carico dell'appaltatore, nel più ampio senso della parola, "gli obblighi relativi alla tacitazione dei terzi che eventualmente avesse- "ro diritti di privativa sui materiali da provvedersi o sugli elementi che "lo compongono e sui processi per ottenerlo, intendendo l'Amministrazione "Difesa di ottenere la fornitura al solo prezzo di appalto, senza correre "nessuna alea per tacitazioni del genere.

"L'appaltatore (ferma ogni sua responsabilità ai sensi del preceden- "te comma) non deve sospendere le lavorazioni per eventuali intimazioni di "terzi che accampino diritti di brevetto (art.9 della legge 20 marzo 1865, "n. 2248, allegato E) e deve comunicare immediatamente dette intimazioni al "l'Amministrazione Difesa per l'uso d'imperio dei brevetti ai sensi dell'ar- "ticolo 2 del R. decreto-legge 16 ottobre 1924, n. 1828.

"L'appaltatore che riceve materiali dello Stato, comunque necessari "per lavorazioni appaltate, risponde dei medesimi nel più ampio senso della "parola ed è tenuto a rifondere all'appaltante i danni di perdita o di gua- "sti, anche se dovuti a forza maggiore.

"L'appaltante, quando ritenga essere interessato il segreto milita- "re, si riserva di prescrivere che l'appaltatore il quale intenda di assi- "curare i materiali di Stato, debba rivolgersi esclusivamente alla Unione "Italiana Riassicurazioni."

Allegato 2

Stralcio dal "Capitolato d'oneri per fornitura e riparazione di materiali speciali per l'Aeronautica"

Art. 15

Privativa industriale

"Le Ditte contraenti garantiscono che esse hanno diritto di usare i brevetti industriali necessari per la pratica realizzazione dei prodotti e si impegnano a mallevare l'Amministrazione da ogni molestia che essa possa ricevere per l'uso di detti brevetti.

"La Ditta deve fornire a richiesta dell'Amministrazione la prova legale della proprietà e validità dei brevetti industriali, o delle licenze di costruzione e fabbricazione."

Art. 18

Obbligo della consegna di modelli, disegni e pubblicazioni

"Ove i contratti non prevedano diversamente, le Ditte contraenti sono obbligate a consegnare all'Amministrazione, unitamente ai materiali loro ordinati, i modelli, disegni, pubblicazioni, ecc., specificati nei singoli contratti."

Art. 21

Forniture sperimentali - Riproduzione di prototipi

"Le Ditte cui sia commessa la fornitura di materiali sperimentali, oppure di materiali per la prima volta costruiti in serie, ove altrimenti non sia stabilito nei singoli contratti, sono obbligate a concedere gratuitamente all'Amministrazione dell'Aeronautica, anche dopo la liquidazione della prima commessa, la facoltà di riproduzione e l'uso di tutti i disegni di costruzione relativi ai materiali costruiti ed a fornire tutte le indicazioni necessarie per la riproduzione (esclusivamente per le esigenze dell'Aeronautica), tanto presso altre Ditte quanto presso i laboratori e le officine dell'Amministrazione.

Allegato 2 (segue)

"Il Ministero dell'Aeronautica potrà valersi della facoltà di riproduzione dei materiali quando, a suo giudizio insindacabile, le esigenze dell'Aeronautica non potessero essere soddisfatte dalla riconosciuta potenzialità produttiva della Ditta, ovvero per effetto di inadempienze contrattuali o per divergenza di prezzo, ovvero per esigenze tecniche e militari, anche relative al riparto della produzione ed al dislocamento dei centri produttivi."

Art. 60

Facoltà di riproduzione degli oggetti coperti di brevetto

"La esecuzione in danno di una commessa importa per l'Amministrazione la facoltà di riprodurre o far riprodurre da altri i materiali che formano oggetto del contratto di cui le Ditte inadempienti detengano i brevetti, senza che le Ditte stesse abbiano il diritto ad alcun compenso e salva sempre l'applicazione delle penalità previste e l'obbligo di rivalsa delle maggiori spese."

A N I E

ASSOCIAZIONE NAZIONALE INDUSTRIE ELETTRTECNICHE ED ELETTRONICHE

GRUPPO XIV «ELETTRONICA PROFESSIONALE»

**CONCESSIONI DI ANTICIPI E DI ACCONTI SUI CONTRATTI PER LA FORNITURA
DI MATERIALI ALLE FORZE ARMATE**



* 4*

CONCESSIONI DI ANTICIPI E DI ACCONTI SUI CONTRATTI
PER LA FORNITURA DI MATERIALI ALLE FORZE ARMATE

PREMESSA

Nel presente capitolo si indica con :

- a) { - anticipo: la somma concessa al momento stesso dell'approvazione del contratto nei modi di legge, indipendentemente dallo stato di avanzamento della lavorazione dei materiali e/o della provvista delle materie prime;
- acconto : la somma concessa a titolo di parziale pagamento del contratto in funzione dello stato di avanzamento della lavorazione dei materiali e/o della provvista delle materie prime;
- b) sono esaminati esclusivamente gli anticipi e gli acconti sulla fornitura dei materiali, senza alcun riferimento ai contratti per l'esecuzione dei lavori;
- c) si considerano le Amministrazioni delle tre Forze Armate, come Enti separati, in quanto sono praticamente tali, anche se sono giuridicamente unificate nell'Amministrazione della Difesa.

1. LEGISLAZIONE, NORMATIVA E PRASSI

La concessione di anticipi e di acconti sui contratti per la fornitura di materiali alle Amministrazioni delle Forze Armate è regolata:

- per anticipi ed acconti, dall'articolo 12 del R.D. 2440 del 18 novembre 1923, valido per le tre Forze Armate (v. allegato 1, stralcio dal volume "Legge e regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato");
- per i soli acconti, dall'articolo 62 del "Capitolato d'Oneri per la fornitura e la riparazione dei materiali speciali occorrenti all'Amministrazione Aeronautica", valido per la sola Aeronautica (v. allegato 2).

- 1.1. L'articolo 12 del R.D. 2440, dopo aver vietato in linea di principio i "pagamenti in conto, se non in ragione dell'opera prestata o della materia fornita", ammette deroghe nel caso di contratti stipulati, tra l'altro, con "stabilimenti commerciali e industriali di notoria solidità, i quali non usino assumere incarico di lavori o di provviste senza anticipazione di parte del prezzo".



3.

nora orientato in tal senso e l'Aeronautica ha preferito concedere gli acconti stessi ai sensi dell'articolo 62 del proprio Capitolato d'Oneri.

La Marina ha, in effetti, previsto, in alcuni contratti, il pagamento di acconti del 30% e del 60% da corrispondere, rispettivamente, quando l'approvvigionamento delle materie prime e/o la lavorazione dei materiali abbiano raggiunto un valore pari al 40% ed all'80% dell'importo contrattuale. In ogni caso il pagamento è stato inoltre subordinato:

- alla dichiarazione, da parte della Ditta aggiudicataria del contratto, che le materie prime approvvigionate e le lavorazioni eseguite sono divenute proprietà dell'Amministrazione della Marina;
- all'assicurazione presso una Società assicuratrice, a cura e spese della Ditta interessata, delle materie prime e dei semilavorati, per i quali è stato concesso l'acconto.

1.2. L'articolo 62 del Capitolato Generale d'Oneri dell'Aeronautica afferma la possibilità di "concedere alle Ditte congrui acconti proporzionali al valore delle materie prime e dei semilavorati già da essi predisposti per l'esecuzione dei contratti, sempre che le Ditte stesse diano la prova di avere provveduto alla assicurazione contro ogni rischio delle materie in discussione e rilascino esplicita dichiarazione, valevole ad ogni effetto, che le materie prime ed i semilavorati anzidetti passano in piena ed assoluta proprietà dell'Amministrazione Aeronautica" e precisa che gli acconti non possono, comunque, "superare i tre decimi dell'ammontare complessivo del contratto".

E' stato più volte applicato dall'Aeronautica in contratti conseguenti sia a gare, sia a trattative private. Non è subordinato nè a corresponsione di interessi nè a prestazione di fidejussione, ma impone l'accertamento dell'esistenza delle materie prime e dei semilavorati per i quali viene concesso l'acconto.

./.



4.

2. CONSIDERAZIONI E OBIETTIVI

2.1. Nello stabilire le azioni da svolgere per rendere più favorevole l'attuale situazione, sembra, in linea di principio, conveniente escludere proposte tendenti a modificare la legislazione e/o la regolamentazione in vigore, perchè si rischierebbe, altrimenti, di compromettere o, comunque, di rinviare a tempo indeterminato il conseguimento dei risultati ai quali si aspira.

Sembra, invece, preferibile ottenere, nell'ambito delle possibilità offerte dalla legislazione e/o regolamentazione vigenti, una applicazione delle norme più ampia dell'attuale e, in ogni caso, più aderente alle reali esigenze dell'industria.

2.2. In tale ordine di idee, gli obiettivi dell'azione, che ci si propone di svolgere, possono essere così indicati :

- a) ottenere che le Amministrazioni delle tre Forze Armate inseriscano nei capitolati speciali d'onori e nei contratti, sia in caso di gare, sia in occasione di trattative private, la clausola della concessione di anticipo contro prestazione di fidejussione e quella del pagamento di acconti in funzione dello stato di avanzamento delle lavorazioni e/o dell'approvvigionamento delle materie prime;
- b) annullare, o quanto meno mitigare le limitazioni, attualmente imposte in misura diversa dalle Amministrazioni delle tre Forze Armate, alla concessione di anticipi.

2.3. Degli obiettivi predetti, quello elencato alla lettera b) merita un cenno di chiarimento.

Le limitazioni finora imposte, sia pure in misura diversa, dalle tre Amministrazioni, alla concessione di anticipi presentano, infatti tre aspetti.

Il primo riguarda l'esclusione della concessione dell'anticipo in caso di gare con il pretesto che:

- non conoscendosi a priori l'industria vincitrice della gara, non si ha la possibilità di giudicare nè la solidità, nè la disponibilità a lavorare senza anticipi e non si può, pertanto, inserire la clausola dell'anticipo nelle condizioni di gara;

./.



5.

- non avendo realizzato tale inserimento, non è possibile inserire la clausola stessa nel successivo contratto perchè, altrimenti, verrebbero modificate le condizioni di gara.

In realtà, in caso di gare, se è ovvio che l'Amministrazione non conosce a priori l'industria vincitrice, è, peraltro, certo che è in grado di giudicare, sia la solidità, sia la disponibilità di ciascuna delle industrie invitate alle gare stesse ed è, quindi, in grado di decidere, caso per caso, se prevedere o meno la concessione dell'anticipo.

Il secondo aspetto delle limitazioni concerne la misura dell'anticipo che, se appare accettabile come concessa dalle Amministrazioni della Marina e dell'Aeronautica (rispettivamente il 40% ed il 30% dell'importo contrattuale) è ritenuta insufficiente come imposta dall'Amministrazione dell'Esercito (20%).

Il terzo aspetto, infine, interessa soltanto l'Amministrazione dell'Esercito che ha, finora, escluso dalla concessione di anticipi i contratti di importo inferiore al miliardo.

CONCLUSIONI

L'azione da svolgere dovrebbe tendere agli obiettivi elencati al paragrafo 2 delle "Considerazioni" e dovrebbe essere sostenuta dalle ben note argomentazioni relative:

- da una parte, alla opportunità, nell'interesse dell'economia nazionale, di alleviare la difficile e pesante attuale situazione di autofinanziamento delle industrie;
- d'altra parte, alla convenienza economica dell'Amministrazione di porre le industrie in grado di offrire i prodotti ad un prezzo inferiore.

Il problema potrebbe, pertanto, essere prospettato alla Difesa.

Allegato 1Stralcio dal R.D. 2440 del 18 novembre 1923

Art. 12

"I contratti debbono avere termini e durata certa e non possono essere stipulati con onere continuativo per lo Stato, se non per ragioni di assoluta convenienza o necessità da indicarsi nel decreto di approvazione del contratto.

"Per le spese ordinarie la durata non può oltrepassare i 9 anni.

"Non si possono stipulare interessi e provvigioni a favore di fornitori e intraprendere sulle somme che fossero obbligati di anticipare per l'esecuzione dei contratti.

"Nei contratti per forniture, trasporti e lavori non si può stipulare l'obbligo di far pagamenti in conto, se non in ragione dell'opera prestata o della materia fornita.

"Non sono compresi in questo divieto i contratti stipulati con stabilimenti di opere pie e con case e stabilimenti commerciali e industriali di notoria solidità, i quali non usino assumere incarico di lavori o di provviste senza anticipazione di parte del prezzo, nè i contratti per la costruzione di navi, di corazze e di artiglierie."



2.

La sua formulazione è, in sostanza, tale da costituire fondamento giuridico, valido per tutte le Amministrazioni dello Stato, per la concessione di anticipi e di acconti, dal momento che:

- ammette gli anticipi, sia pure limitatamente ad alcuni casi particolari, come deroga al divieto di carattere generale;
- consente, in linea di principio, gli acconti in ragione della materia fornita.

Nella prassi abituale, l'articolo in questione non è stato, tutta via, interpretato in maniera uniforme dalle tre Forze Armate.

In particolare:

1.1.1. Anticipi. Sono stati più volte concessi dalle tre Forze Armate, con limitazioni differenti a seconda dell'Amministrazione, e pretendendo in ogni caso:

- la corresponsione di un interesse annuo del 5% sull'importo dell'anticipo;
- la prestazione di fidejussione rilasciata da un Istituto di Credito, pari all'ammontare dell'anticipo.

La concessione è stata, inoltre, limitata alle sole trattative private, in quanto le Amministrazioni hanno ritenuto che, nello spirito e nella lettera della Legge, fosse necessario conoscere a priori lo stabilimento commerciale o industriale, al quale la concessione sarebbe stata fatta in modo da poter giudicare lo stabilimento stesso sia sotto il punto di vista della solidità, sia sotto l'aspetto della indisponibilità ad assumere contratti senza anticipazione del prezzo.

Parimenti è stata, finora, limitata la misura dell'anticipo: la Marina e l'Aeronautica hanno generalmente concesso, rispettivamente, fino al 40% ed al 30% dell'importo del contratto, qualsiasi fosse l'ammontare della fornitura, mentre l'Esercito non ha mai superato il 20% del predetto importo ed ha concesso l'anticipo solo per contratti di importo superiore al miliardo.

1.1.2. Acconti. Sono noti esempi di pagamento di acconti ai sensi dell'articolo 12 del R.D. 2440, solamente da parte dell'Amministrazione della Marina, in quanto l'Esercito non sembra essere stato fi-

./.

Allegato 2Stralcio dal "Capitolato d'Oneri per la fornitura e la riparazione dei materiali speciali occorrenti all'Amministrazione Aeronautica"

Art. 62

Liquidazioni e pagamenti di commesse di particolare importanza

"Ove ne ricorra il caso l'Amministrazione può, con le modalità e cautele da stabilire nei singoli contratti, concedere alle Ditte congrui acconti proporzionali al valore delle materie prime e dei semilavorati già da essi predisposti per l'esecuzione dei contratti, sempre che le Ditte stesse diano la prova di avere provveduto alla assicurazione contro ogni rischio delle materie in discussione e rilascino esplicita dichiarazione, valevole ad ogni effetto, che le materie prime ed i semilavorati anzidetti, passano in piena ed assoluta proprietà dell'Amministrazione Aeronautica.

"A tale dichiarazione deve essere allegato un verbale da compilarsi con intervento dei rappresentanti delle parti, dal quale risulti la specie, il peso ed il valore dei singoli materiali. Il pagamento di cui al precedente comma non può in verun caso superare i tre decimi dell'ammontare complessivo del contratto, sarà effettuato senza alcuna ritenuta e sarà reintegrato, in occasione dei singoli acconti.

"Pertanto nel caso in cui abbia luogo l'applicazione del presente articolo ed i contratti prevedano le consegne frazionate in lotti, dai nove decimi dell'ammontare di ciascun lotto (vedi articolo precedente) sarà dedotta oltre la cifra corrispondente alle eventuali penalità, anche una cifra percentuale, fino al massimo del 30% corrispondente alla percentuale, dell'anticipo corrisposto.

"Nel caso in cui l'Amministrazione proceda al ritiro dei materiali costituenti aliquota di lotti contrattualmente previsti può farsi luogo al pagamento di dette aliquote fino alla concorrenza del loro valore effettuata la trattenuta di cui sopra."