



Senato della Repubblica

Servizio Affari internazionali
International Affairs Department



N. 48

17 novembre 2021

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024 (A.S. 2448) - per gli ambiti di competenza della Commissione Difesa

Edizione provvisoria

LA PRIMA SEZIONE

La disciplina contabile della prima sezione

Con la recente riforma operata dalla legge [n.163 del 2016](#) sulla legge di contabilità e finanza pubblica [n. 196 del 2009](#), a decorrere dalla legge di bilancio 2017 (legge 11 dicembre 2016, n. 232) i contenuti delle previgenti leggi di bilancio e di stabilità sono stati ricompresi in un **unico provvedimento**, costituito dalla nuova **legge di bilancio**, riferita ad un periodo triennale ed articolata in **due sezioni**.

La **prima sezione** svolge essenzialmente le funzioni dell'**ex disegno di legge di stabilità**;
La **seconda sezione** assolve, nella sostanza, quelle del **disegno di legge di bilancio**.

L'integrazione in un unico documento dei contenuti degli ex disegni di legge di bilancio e di stabilità persegue la finalità di incentrare la decisione di bilancio sull'insieme delle entrate e delle spese pubbliche, anziché sulla loro variazione al margine come avveniva finora, portando al centro del dibattito parlamentare le priorità dell'intervento pubblico, considerato nella sua interezza.

Di seguito sono riportate, in primo luogo, le schede di lettura relative alle parti della Sezione I del DLB di competenza della Commissione Difesa. Per tutte le altre schede si rinvia al dossier generale.

Articolo 128

(Fondo per gli assetti ad alta e altissima prontezza operativa)

L'articolo 128 istituisce un fondo **per finanziare** l'approntamento e l'impiego **degli assetti destinati ad alta e altissima prontezza operativa**.

La disposizione - inserendo l'articolo 620-*bis* nel Codice dell'ordinamento militare, di cui al [decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66](#) - istituisce il **Fondo per gli assetti ad alta e altissima prontezza operativa**, allo scopo di assicurare il rispetto degli impegni assunti dall'Italia connessi con il mantenimento della pace e della sicurezza internazionali.

La dotazione iniziale del fondo, allocato **nello stato di previsione del Ministero della difesa**, è pari a **3 milioni** di euro per l'anno **2022** e **6 milioni** di euro annui **a decorrere dall'anno 2023**. Tali somme sono ripartite tra le diverse finalità di impiego con decreto del Ministro della difesa previa intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze.

La relazione illustrativa afferma che per consentire alle Forze Armate di far fronte agli elevati oneri di approntamento e mantenimento delle Unità operative derivanti da accordi internazionali, è necessaria l'istituzione di un apposito fondo che consenta di incrementare per gli anni 2022, 2023, 2024 le ordinarie assegnazioni di bilancio della Difesa, considerato che il complessivo bacino delle forze costituenti gli impegni JRRFs (v. *infra*), in relazione al livello di prontezza previsto con preavvisi d'impiego brevissimi, richiede un impegno finanziario notevole che attualmente impatta sugli ordinari stanziamenti di bilancio, pregiudicando in tal modo l'efficienza di altri settori dello Strumento militare.

Le moderne operazioni militari richiedono sempre più spesso alle Forze armate di operare in combinazione tra loro e in modo integrato, sia a livello nazionale che multinazionale. In particolare, nel rispetto della normativa nazionale e del diritto internazionale, così come degli impegni assunti nei diversi consessi in cui l'Italia è rappresentata (ONU, UE, NATO), lo Strumento militare deve essere in grado di proteggere gli interessi nazionali e contribuire al mantenimento del quadro di sicurezza internazionale attraverso l'impiego di assetti ad alta e altissima prontezza operativa. Tale esigenza è evidenziata anche dal "Documento di pianificazione di lungo termine dello Strumento Militare" (pubblicazione tecnica del 2005, della quale venne prodotta una [sintesi divulgativa](#)) che, per l'assolvimento delle missioni militari discendenti dai macro-scenari "ALPHA" (sicurezza degli spazi nazionali) e "BRAVO" (partecipazione ad Operazioni di Coalizione di "reazione immediata"), **richiede la disponibilità permanente di Forze ad alta e altissima prontezza operativa, valutate e certificate secondo standard predefiniti**.

In tale contesto si inserisce l'**iniziativa denominata "Joint Rapid Response Forces"**, cioè un bacino di assetti capacitivi interforze ad alta e altissima prontezza operativa, già esistenti, da cui attingere per garantire una risposta rapida alle esigenze nazionali (a esclusione delle operazioni in corso e dei compiti discendenti dalla legge) e multinazionali (NATO/UE).

La generazione e l'approntamento delle JRRFs si basano su un'attività ciclica che prevede un periodo di approntamento e un periodo di prontezza operativa (fase di "stand-by"). Tali assetti a elevata prontezza operativa saranno in grado di fornire una risposta rapida e flessibile a eventuali scenari di crisi, non solo per specifiche esigenze nazionali e a supporto dell'Alleanza Atlantica, ma anche per alimentare il bacino degli assetti facenti parte l'"*European Battle Group*" (EUBG), la cui consistenza dovrà essere incrementata dalle attuali 1.500 unità alle previsionali 5.000, in piena coerenza con le recenti indicazioni volte a corroborare la politica di sicurezza e di difesa comune europea (PSDC).

Dalla relazione tecnica si evince, altresì, che la dotazione del fondo dall'anno 2023 è destinata alle attività volte a garantire adeguato sostegno alla *Very High Readiness Joint Task Force* (VHRJTF), appartenente al basket JRRFs, nella considerazione che l'Italia sarà, nel 2025, Nazione guida del citato assetto. In tale contesto, già nel 2024 si svilupperà la fase di

preparazione nazionale (cd. fase di "STAND-UP"); nel 2025 la fase di rischieramento e condotta delle attività (cd. fase di "STAND-BY") e nel 2026 la fase di mantenimento (cd. fase di "STAND/DOWN").

Articolo 152

(Ammodernamento parco infrastrutturale dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di Finanza)

L'**articolo 152**, al comma 1, prevede l'istituzione di un fondo nello stato di previsione del Ministero della difesa per la realizzazione di un programma ultra decennale per la costruzione di nuove caserme e per l'esecuzione di interventi straordinari su quelle già esistenti.

Il **comma 2**, prevede l'istituzione di un fondo nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze finalizzato alla realizzazione dei medesimi interventi contemplati dal comma 1 dell'articolo 152.

Nello specifico il **comma 1** dell'articolo 1521 prevede l'istituzione di un fondo nello stato di previsione del Ministero della difesa con una dotazione di **20 milioni di euro** per l'anno 2022, **30 milioni di euro** per l'anno 2023 e **50 milioni** di euro per ciascuno degli anni dal 2024 al 2036, per un ammontare complessivo di euro **700 milioni in 15 anni**.

Il fondo è finalizzato alla realizzazione di un programma ultra decennale per la costruzione di **nuove caserme demaniali** con le annesse pertinenze e l'acquisto dei **relativi arredi** e la ristrutturazione, l'ampliamento, il completamento, **l'esecuzione di interventi straordinari**, l'efficientamento energetico e l'adeguamento antisismico di quelle già esistenti, comprese quelle **confiscate** alla criminalità organizzata.

La relazione illustrativa allegata al disegno di legge in esame motiva la disposizione in esame in considerazione del fatto che più della metà delle caserme dell'Arma dei Carabinieri è stata costruita oltre quarant'anni fa e, pertanto, non risponde ai previsti *standard* edilizi di efficienza energetica e resistenza antisismica.

La relazione fa, altresì, presente che gran parte degli immobili privati non è adeguatamente manutenzionata per il fatto che, spesso, i proprietari non dispongono delle capacità finanziarie per provvedere, anche per l'esiguità dei canoni di locazione corrisposti.

Nella richiamata relazione illustrativa si segnala che l'Arma dei Carabinieri ha in uso complessivamente **5.919 immobili** adibiti a caserme (di cui 1.065 acquisiti dall'ex Corpo Forestale dello Stato), soggetti a diversi regimi patrimoniali. In particolare:

- 1.633 (di cui 569 dell'ex Corpo Forestale dello Stato) sono ascritti al demanio dello Stato;
- 2.424 (di cui 354 dell'ex Corpo Forestale dello Stato) sono concessi in locazione o comodato d'uso gratuito da enti locali o pubblici;
- 1.862 (di cui 142 dell'ex Corpo Forestale dello Stato) sono infine di proprietà privata, per i quali viene corrisposto un canone di locazione annuo.

In relazione alle modalità di utilizzo delle risorse del fondo le successive lettere da a) ad f) prevedono che:

- le opere contemplate nel programma sono **considerate opere destinate alla difesa nazionale** ai fini dell'applicazione delle disposizioni previste dagli articoli 352-355

del Codice dell'ordinamento militare di cui al decreto legislativo n. 66 del 2010 (lettera a);

Al riguardo, si ricorda che ai sensi dell'**articolo 352** per la localizzazione di tutte le opere che siano qualificate dalle norme vigenti come destinate alla difesa nazionale, o che siano comunque destinate alla difesa nazionale, **non occorre l'accertamento di conformità urbanistica** di cui al DPR n. 383 del 1994.

Il citato DPR n.383, recante la disciplina regolamentare dei procedimenti di localizzazione delle opere d'interesse statale, stabilisce che l'accertamento di conformità alle prescrizioni delle norme e dei piani urbanistici ed edilizi di questa categoria di opere pubbliche è fatto dallo Stato d'intesa con la regione interessata.

Ai sensi del successivo **articolo 353 non occorre titolo abilitativo edilizio** per la realizzazione di opere del Ministero della difesa, mentre ai sensi dell'**articolo 354** agli alloggi di servizio per il personale militare e alle opere destinate alla difesa nazionale, incidenti su immobili o aree **sottoposti a tutela paesaggistica**, si applica l'articolo 147 Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. n. 42 del 2004) ai sensi del quale l'autorizzazione viene rilasciata in esito ad una conferenza di servizi indetta ai sensi delle vigenti disposizioni.

Da ultimo **l'articolo 355** reca norme finalizzate alla valorizzazione ambientale degli immobili militari, con particolare riferimento alla **possibilità di affidare in concessione o in locazione**, o utilizzare direttamente, in tutto o in parte, i siti militari, le infrastrutture e i beni del demanio militare o a qualunque titolo in uso o in dotazione all'Esercito italiano, alla Marina militare, all'Aeronautica militare e all'Arma dei carabinieri, per **installare impianti energetici** destinati al miglioramento del quadro di approvvigionamento strategico dell'energia, della sicurezza e dell'affidabilità del sistema, nonché della flessibilità e della diversificazione dell'offerta, nel quadro degli obiettivi comunitari in materia di energia e ambiente.

- Si applicano le procedure in materia di contratti pubblici previste dai titoli III (articoli da 44 a 46) e IV (articoli da 47 a 56 - *quater*) della parte II del decreto legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito nella legge n. 108 del 2021(lettera b).

Il titolo III del richiamato decreto legge n. 77 del 2021 reca disposizioni concernenti la **procedura speciale per alcuni progetti PNRR**, mentre il titolo IV reca disposizioni in materia di contratti pubblici. In particolare **l'articolo 44**, prevede talune **semplificazioni procedurali** in materia di opere pubbliche la cui realizzazione dovrà rispettare una tempistica particolarmente stringente anche in considerazione del fatto che le opere stesse sono state indicate nel PNRR o sono state incluse nel cosiddetto Fondo complementare. Vengono inoltre assicurati, al fine di garantire **tempi certi di conclusione** dei relativi procedimenti autorizzativi, una sensibile riduzione dei tempi per l'espressione, da parte dei diversi soggetti coinvolti, dei diversi pareri previsti. A sua volta **l'articolo 48** introduce misure di semplificazioni in materia di affidamento dei contratti pubblici PNRR e PNC, in relazione alle procedure afferenti agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea.

Per un approfondimento delle richiamate norme si rinvia alla documentazione pubblicata alla seguente [pagina](#) del sito della Camera.

- La funzione di **stazione appaltante** è svolta dall'Agenzia del demanio, dai competenti provveditorati alle opere pubbliche o dagli enti locali, sulla base di accordi stipulati tra le amministrazioni interessate ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 241 del 1990 (lettera c);

In estrema sintesi si ricorda che per stazioni appaltanti si intendono **gli enti che affidano un contratto d'appalto pubblico** che riguardi lavori, servizi o forniture. Per il Codice dei Contratti (D.Lgs 50/2016) sono amministrazioni aggiudicatrici le amministrazioni dello Stato, gli enti pubblici non economici e quelli territoriali, gli organismi di diritto pubblico le associazioni e i consorzi. In particolare, l'articolo 37 del citato Codice dei contratti pubblici dispone che le stazioni appaltanti possono procedere all'acquisizione di forniture e servizi di importo superiore a 40.000 euro e di lavori di importo superiore a 150.000 euro se sono in possesso della necessaria qualificazione ai sensi del successivo articolo 38. Tale articolo, in particolare dispone (al comma 1) l'istituzione presso l'ANAC di un apposito elenco delle stazioni appaltanti qualificate di cui fanno parte anche le centrali di committenza.

- L'approvazione dei progetti delle opere previste dalla presente legge **equivale** a tutti gli effetti a **dichiarazione di pubblica utilità**, nonché di urgenza e indifferibilità delle opere stesse (lettere d) ed e).
 - Al riguardo si prevede che il programma:
 1. **venga predisposto** sulla base delle proposte formulate dal Comando generale dell'Arma dei carabinieri e relative, tra l'altro, all'individuazione e alla localizzazione degli interventi da eseguire e ai parametri progettuali da rispettare.
 2. **sia approvato** con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, di concerto con il Ministro dell'interno, il Ministro della difesa e il Ministero dell'economia e delle finanze, sentita l'Agenzia del demanio, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge in esame;
 3. **sia comunicato** alle competenti commissioni parlamentari entro trenta giorni dalla sua approvazione. Il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili riferisce annualmente alle competenti commissioni parlamentari sullo stato di attuazione del programma.

Per quanto concerne le **priorità/ preferenze di intervento** si prevede che gli interventi del programma vengano realizzati ricorrendo preferibilmente:

1. a **stabili demaniali** che potranno essere abbattuti e ricostruiti sullo stesso sedime.
2. alla rifunzionalizzazione degli immobili confiscati alla criminalità organizzata, anche attraverso il loro abbattimento e la successiva ricostruzione laddove economicamente più vantaggioso;
3. all'accasermamento nel medesimo stabile di reparti di diverse organizzazioni funzionali;
4. all'acquisto, tramite l'Agenzia del demanio, di immobili privati già sede di presidi territoriali dell'Arma dei carabinieri in regime di locazione con conseguente adeguamento,

5. ad aree o immobili di proprietà dei comuni interessati, acquisiti anche mediante permuta con aree o fabbricati di proprietà dello Stato (lettera f).

Il successivo **comma 2** prevede l'istituzione di un **fondo** nello stato di previsione del **Ministero dell'economia e delle finanze** con una dotazione di 40 milioni di euro per l'anno 2022, 40 milioni di euro per l'anno 2023 e 20 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2024 al 2036, per un ammontare complessivo di euro **340 milioni**.

Il fondo è finalizzato alla realizzazione di un programma ultra decennale analogo a quello indicato al precedente comma 1 e volto, quindi:

1. alla costruzione di nuove caserme demaniali per la Guardia di finanza, con le annesse pertinenze;
2. all'acquisto dei relativi arredi;
3. alla ristrutturazione, all'ampliamento, al completamento, all'esecuzione di interventi straordinari, all'efficientamento energetico e all'adeguamento antisismico di quelle già esistenti, comprese quelle confiscate alla criminalità organizzata.

Le successive lettere da a) ad f) del comma 2, richiamano le previsioni normative stabilite per la gestione delle risorse del Fondo di cui al comma 1, con l'eccezione relativa alla differente procedura per l'adozione del programma.

Al riguardo, la lettera e) del comma 2 prevede, infatti, che il programma:

1. **venga predisposto** sulla base delle proposte formulate dal **Comando generale della Guardia di finanza** e relative, tra l'altro, all'individuazione e alla localizzazione degli interventi da eseguire e ai parametri progettuali da rispettare.
2. **sia approvato** con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, di concerto con il Ministro dell'interno e il **Ministro dell'economia e delle finanze**, sentita l'Agenzia del demanio, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge in esame;
3. **sia comunicato** alle competenti commissioni parlamentari entro trenta giorni dalla sua approvazione. Il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili riferisce annualmente alle competenti commissioni parlamentari sullo stato di attuazione del programma.

Ai sensi del **comma 3** gli interventi dei programmi di cui ai commi 1 e 2 devono essere identificati dal Codice unico di progetto (CUP) ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 3 del 2003, e monitorati sulla base di quanto disposto dal decreto legislativo 29 dicembre 2011, n.229 che reca le procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche.

Con riferimento alla previsione relativa all'identificazione dei singoli interventi attraverso il codice unico di progetto, si ricorda che la legge n.3/2003, all'articolo 11, ha previsto che a decorrere dal 1 gennaio 2003, per la funzionalità della rete di monitoraggio degli investimenti pubblici, **ogni nuovo progetto di investimento pubblico**, nonché ogni progetto in corso di attuazione alla predetta data, **è dotato di** un "Codice unico di progetto – **CUP**", che le competenti amministrazioni o i soggetti aggiudicatori richiedono in via

telematica secondo la procedura definita dal CIPE”. Il CUP rappresenta, quindi, lo strumento atto a identificare univocamente ogni progetto d’investimento pubblico attraverso una codifica comune e valida per tutte le Amministrazioni e per i soggetti, pubblici e privati, coinvolti nel procedimento o chiamati a seguirne la realizzazione (per un approfondimento si veda [qui](#)).

Articolo 189

(Trattamenti accessori e istituti normativi per i dirigenti delle Forze di polizia e delle Forze armate)

L’**articolo 189** reca un’autorizzazione di spesa pari a **10 milioni di euro per il 2022**, destinati ad integrare le risorse per l’attuazione dell’articolo 46, commi 3 e 6 del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95, in materia di trattamenti accessori e altri istituti normativi per i dirigenti delle Forze di polizia e delle Forze armate (comma 1).

La relazione illustrativa precisa, in particolare, che le richiamate risorse, sono destinate al personale dirigente della Polizia di Stato e di quello del Corpo di polizia penitenziaria (art. 46, comma 3, del di. n. 95/2017), nonché al personale dirigente delle Forze di polizia ad ordinamento militare e a quello delle forze armate (art. 46, comma 6, del d.l. n. 95/2017).

L’**articolo 46 del decreto legislativo n. 95 del 2017** ha disposto, per i dirigenti delle Forze di polizia ad ordinamento civile, l’istituzione di un’area negoziale, limitata agli istituti normativi in materia di rapporto di lavoro e ai trattamenti accessori, nel rispetto del principio di sostanziale perequazione dei trattamenti dei dirigenti delle Forze di polizia e delle Forze armate. Ha quindi previsto disposizioni volte ad assicurare la **sostanziale perequazione dei trattamenti economici accessori** e degli istituti normativi dei dirigenti delle Forze di polizia ad ordinamento militare e delle Forze armate con quelli dei dirigenti delle Forze di polizia ad ordinamento civile.

In particolare, si ricorda che il **comma 3** dell’articolo 46 concerne l’accordo sindacale per il **personale dirigente delle Forze di polizia ad ordinamento civile** (le materie oggetto delle procedure negoziali per il personale dirigente di cui al comma 1 sono: il trattamento accessorio: le misure per incentivare l’efficienza del servizio; il congedo ordinario, il congedo straordinario; l’aspettativa per motivi di salute e di famiglia; i permessi brevi per esigenze personali; le aspettative i distacchi e i permessi sindacali; il trattamento di missione e di trasferimento; i criteri di massima per la formazione e l’aggiornamento professionale; i criteri di massima per la gestione degli enti di assistenza del personale).

Il comma 6 dell’articolo 46 prevede che con D.P.C.M. possano essere estese al **personale dirigente delle Forze di polizia ad ordinamento militare e a quello delle Forze armate** le disposizioni adottate in attuazione di quanto previsto dal comma 3, al fine di assicurare la sostanziale perequazione dei trattamenti economici accessori e degli istituti normativi dei dirigenti delle Forze di polizia ad ordinamento militare e delle Forze armate con quelli dei dirigenti delle Forze di polizia ad ordinamento civile.

Le risorse aggiuntive previste dalla disposizione in commento **incrementano quelle da ultimo assegnate per le medesime finalità dall’articolo 20**, comma 1, del decreto legge n.

162 del 2019, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8 che ha autorizzato la spesa di 3 milioni di euro per il 2020, 5 milioni di euro per il 2021 e 8 milioni di euro annui, a decorrere dal 2022.

A sua volta il citato articolo 20 andava ad incrementare **le risorse già assegnate, a decorrere dall'anno 2020**, dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 marzo 2018, adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 680, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, e a loro volta incrementate dall'articolo 1, comma 442, della legge 30 dicembre 2018, n. 145.

La legge di bilancio 2018 (art. 1, comma 680) ha infatti istituito un apposito **fondo** al fine di riconoscere **la specificità** della funzione e del ruolo del personale delle **Forze armate**, dei **Corpi di polizia** (Polizia di Stato, Carabinieri, Guardia di finanze e Polizia penitenziaria) e del Corpo dei vigili del fuoco, destinando 50 milioni di euro per l'anno 2018, 100 milioni di euro per l'anno 2019 e 150 milioni di euro a decorrere dall'anno 2020, per le diverse finalità, tra le quali, l'attuazione del citato articolo 46.

La ripartizione delle risorse prevista è intervenuta con il **d.P.C.m. del 21 marzo 2018**, che così ha disposto:

	2018	2019	dal 2020
FESI -Personale corpi di polizia	30.512.272	61.024.545	91.536.817
FESI -Personale Forze armate	12.923.143	25.846.286	38.769.429
Attuazione <u>art. 46, D.Lgs. 95/2017</u>	3.140.792	6.281.585	9.422.378
Fondo Rischio, Posizione e Risultato - Personale Dirigente VV.F.	138.328	276.653	414.981
Fondo produttività - Personale direttivo VV.F.	78.747	157.495	236.242
Fondo amm.ne- Personale non dirigente e non direttivo VV.F.	3.206.718	6.413.436	9.620.153
TOTALE LORDO AMM.NE	50.000.000	100.000.000	150.000.000

A decorrere dal 2019, le risorse per l'attuazione dell'articolo 46, commi 3 e 6 del decreto legislativo n. 95 del 2017 sono state incrementate dall'articolo 1, comma 442, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019) di ulteriori 9,4 milioni, in modo da incrementare per il 2019 e per il 2020 l'importo sopra esposto per ciascuna Forza di polizia e per le Forze armate, secondo un incremento che deve corrispondere all'importo previsto per il 2020 per ciascuna appunto dal d.P.Cm. citato.

Le risorse aggiuntive sono **distribuite a ciascuna Forza di polizia e alle Forze armate in misura proporzionale** alla ripartizione operata dal citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, a decorrere dall'anno 2020.

Articolo 190 **(Strade Sicure)**

L'articolo 190 proroga dal 31 dicembre 2022 al 31 dicembre 2023 l'impiego di un contingente di personale delle FFAA pari a 5.000 unità nel dispositivo Strade sicure.

L'articolo in esame interviene a novellare l'art. 1, comma 1023 della legge n. 178 del 2020 (legge di bilancio per il 2021) che aveva autorizzato un contingente pari a:

- 7.050 unità fino al 30 giugno 2021;
- 6.000 unità dal 1° luglio 2021 al 30 giugno 2022;
- 5.000 unità dal 1° luglio 2022 al 31 dicembre 2022.

Resta intatto lo scopo di garantire la prosecuzione degli interventi delle Forze Armate nelle attività di **vigilanza a siti e obiettivi sensibili** (commi 74 e 75 dell'articolo 24 del D.L. n. 78 del 2009) anche in relazione alle straordinarie esigenze di prevenzione e di contrasto della criminalità e del terrorismo e di prevenzione dei fenomeni di criminalità organizzata e ambientale nella **regione Campania** (articolo 3, comma 2 del decreto-legge n. 136 del 2013).

Per quanto concerne la quantificazione degli oneri relativi all'impiego del richiamato contingente, viene novellato anche il comma 1024 recante l'autorizzazione di spesa, per modificarne l'importo relativo al 2022 e autorizzare la spesa per il 2023. **Gli oneri per il 2022 diventano ora pari a 149.721.230 (in luogo dei 141.521.230 euro)**, e ad euro 137.070.683 per l'anno 2023, con specifica destinazione:

per l'anno 2022 di euro:

- 147.250.547 per il personale delle **Forze Armate** utilizzato nel piano di impiego operativo (comma 74 dell'articolo 24 del decreto legge n. 78 del 2009);
- 2.470.683 per il personale delle **Forze di Polizia** che concorrono, unitamente alle Forze armate, nel controllo del territorio (comma 75 dell'articolo 24 del decreto legge n. 78 del 2009).

Per l'anno 2023 di euro:

- 134.600.000 per il personale delle Forze Armate utilizzato nel piano di impiego operativo (comma 74 dell'articolo 24 del decreto legge n. 78 del 2009);
- 2.470.683, per il personale delle **Forze di Polizia** che concorrono, unitamente alle Forze armate, nel controllo del territorio (comma 75 dell'articolo 24 del decreto legge n. 78 del 2009).

Dalla relazione illustrativa si ricava che l'incremento degli oneri per il 2022 del contingente delle FFAA deriva dall'elevazione del monte ore pro-capite di straordinario del personale effettivamente impiegato nei servizi di vigilanza di siti ed obiettivi sensibili, che passa da 40 a 47 ore mensili, in analogia alla elevazione del tetto del compenso per lavoro straordinario da 40 ore mensili a 47 già recato dal D.L. n. 41/2021(cd. "decreto Sostegni"), art. 35, comma 8, lettera 0a), attraverso la modifica del citato articolo 1, comma 1024, della di bilancio per il 2021. Tale elevazione è volta a "gratificare il personale militare impiegato nelle attività di vigilanza a siti e obiettivi sensibili, impegnato sempre più assiduamente oltre il normale orario di servizio e tenuto conto del particolare contesto in cui opera anche alla luce del periodo storico ed emergenziale in atto; a ridurre i giorni di assenza dai Reparti operativi per recuperi maturati, contribuendo ad elevare il livello di efficienza e di operatività dello strumento militare".

• Il dispositivo "Strade sicure"

L'operazione "Strade sicure" rappresenta la più capillare e longeva operazione delle Forze armate, sul territorio nazionale, a fianco delle Forze dell'ordine, in funzione di **contrasto alla criminalità e al terrorismo** in numerose città italiane. L'operazione è svolta in massima parte dall'Esercito, con il contributo della Marina, dell'Aeronautica e dell'Arma dei Carabinieri, questi ultimi, in particolare, con funzioni di comando e controllo nelle sale operative.

Per l'Esercito rappresenta a tutt'oggi l'impegno più oneroso in termini di uomini, mezzi e materiali.

Il principale riferimento normativo in merito alle possibilità di impiego delle Forze armate in compiti di ordine pubblico è attualmente rappresentato dall'articolo 89 del Codice dell'ordinamento militare (di cui al decreto legislativo n. 66 del 2010) il quale include tra i compiti delle Forze Armate, oltre alla difesa della patria, il concorso alla "salvaguardia delle libere istituzioni" e lo svolgimento di "compiti specifici in circostanze di pubblica calamità e in altri casi di straordinaria necessità e urgenza".

La possibilità di fare ricorso alle Forze armate per far fronte a talune gravi emergenze di ordine pubblico sul territorio nazionale è stata contemplata per la prima volta nel corso della XI legislatura (1992-1994, Cfr. operazione "Forza Paris" in Sardegna 15 luglio 1992).

La legge di bilancio per l'anno 2020 (legge n. 160 del 2019) al comma 132 dell'articolo 1 della ha prorogato **fino al 31 dicembre 2020** e limitatamente a **7.050 unità** l'operatività del *Piano di impiego* concernente l'utilizzo di un contingente di personale militare appartenente alle Forze Armate per il controllo del territorio in concorso e congiuntamente alle Forze di polizia.

Scopo dell'intervento è quello di garantire la prosecuzione degli interventi delle Forze Armate nelle attività di vigilanza a siti e obiettivi sensibili (commi 74 e 75 dell'articolo 24 del [D.L. n. 78 del 2009](#)) anche in relazione alle straordinarie esigenze di prevenzione e di contrasto della criminalità e del terrorismo e di prevenzione dei fenomeni di criminalità organizzata e ambientale nella regione Campania (articolo 3, comma 2 del decreto-legge n. 136 del 2013).

Ulteriori 253 unità sono state autorizzate dal D.L. n. 18/2020, in considerazione dei maggiori compiti assegnati al personale militare nel fronteggiare la diffusione del virus **Covid 19**. Tale integrazione era operativa dal 17 marzo 2020 fino al 31 luglio 2020 (termine così prorogato dal D.L. 34/2020). **Successivamente, il citato DL n. 34/2020 (c.d. Rilancio) con l'articolo 22 ha ulteriormente aumentato il contingente militare per Strade sicure di 500 unità**. L'articolo 35 del D.L. n. 104/2020 ha poi previsto l'ulteriore proroga, fino al 15 ottobre 2020 (ulteriormente prorogato fino al 31 dicembre 2020 dall'articolo 1, comma 3, lettera b) del D.L. n. 125/2020, del contingente di 753 di unità di personale militare facente parte del dispositivo "Strade sicure", ed autorizzato, per l'anno 2020, l'ulteriore spesa. Durante l'esame parlamentare del decreto legge n. 34 del 2020 è stata introdotta un'ulteriore disposizione (articolo 44-ter) che, sempre nell'ambito dell'operazione "Strade Sicure" autorizza, per l'anno 2020, la spesa di 6,3 milioni di euro sempre per il pagamento delle prestazioni di lavoro straordinario del contingente di 7.050 unità delle Forze armate impiegato. Il comma 2 dell'articolo 6 del decreto-legge n. 125 del 2020 ha poi autorizzato per l'anno 2020 l'ulteriore spesa di euro 6.197.854 per il pagamento degli straordinari del contingente di 753 unità, prorogato fino a fine anno dal medesimo decreto.

La legge di bilancio per il 2021 (legge n. 178 del 2020 al comma 1023 dell'art. 1 ha prorogato nel dispositivo "Strade sicure" un contingente di personale delle Forze armate pari a:

7.050 unità fino al 30 giugno 2021:

6.000 unità dal 1° luglio 2021 al 30 giugno 2022;

5.000 unità dal 1° luglio 2022 al 31 dicembre 2022.

La medesima legge di bilancio per il 2021, all'art. 1 co. 1025 - al fine di garantire e sostenere la prosecuzione, da parte delle Forze armate, dello svolgimento dei maggiori compiti connessi al contenimento della diffusione del COVID-19 - ha altresì ulteriormente prorogato fino al 31 gennaio 2021 il contingente di 753 di unità di personale militare facente parte del citato dispositivo "Strade

sicure". Tale termine è poi stato prorogato al 30 aprile 2021 dall'articolo 35, comma 8 del D.L. 41/2021, poi al 31 luglio 2021 dal D.L. 73/2021 poi al 31 ottobre 2021 dal D.L. 111/2021 (articolo 8), infine al 31 dicembre 2021 dal D.L. 146/2021, art. 15 comma 1. Inoltre il comma 2 del medesimo articolo ha incrementato di 400 unità il contingente per il potenziamento della sicurezza del Vertice G20.

Per quanto concerne le disposizioni di carattere ordinamentale applicabili al personale militare impiegato nelle richiamate attività:

1. il personale militare è posto a disposizione dei prefetti interessati;
2. il Piano di impiego del personale delle Forze armate è adottato con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa, sentito il Comitato nazionale dell'ordine e della sicurezza pubblica integrato dal Capo di stato maggiore della difesa e previa informazione al Presidente del Consiglio dei Ministri. Il Ministro dell'interno riferisce in proposito alle competenti Commissioni parlamentari;
3. nel corso delle operazioni, i militari delle Forze armate agiscono con le funzioni di agenti di pubblica sicurezza

Il *Piano di impiego* è stato adottato con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa, il 29 luglio 2008 ed è operativo dal 4 agosto 2008. Il Piano riguardava inizialmente un contingente massimo di 3.000 unità con una durata massima di sei mesi, rinnovabile per una sola volta. Il [D.L. n. 151/2008](#) ha, successivamente, autorizzato, fino al 31 dicembre 2008, l'impiego di un ulteriore contingente massimo di 500 militari delle Forze Armate da destinare a quelle aree del Paese dove, in relazione a specifiche ed eccezionali esigenze di prevenzione della criminalità, risultava necessario assicurare un più efficace controllo del territorio. Il Piano è stato successivamente prorogato.

Per un approfondimento dell'operazione "Strade sicure" al seguente link il [documento conclusivo dell'indagine conoscitiva](#) sulle condizioni del personale militare impiegato nell'operazione "Strade Sicure", approvato dalla Commissione Difesa della Camera nella seduta del 30 luglio 2020.

Si veda, altresì, il seguente tema: [Impiego delle Forze armate nella tutela del territorio.](#)

LA SECONDA SEZIONE

2.1 La disciplina contabile della seconda sezione

La parte contabile della legge di bilancio, recata dalla Sezione II del provvedimento, contiene il bilancio a legislazione vigente e le variazioni non determinate da innovazioni normative.

Il disegno di legge del bilancio di previsione dello Stato per l'anno 2022 e del bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024 ([A.S. 2448](#)) è presentato nei prospetti deliberativi per unità di voto - in coerenza con le disposizioni della legge n. 196/2009 (Legge di contabilità) - integrando le risorse disponibili in bilancio a legislazione vigente con gli effetti delle modifiche proposte dal medesimo disegno di legge di bilancio, al fine di dare evidenza contabile alla manovra complessivamente operata per effetto delle innovazioni normative della Sezione I e delle variazioni (finanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni di entrate e di spese disposte da norme preesistenti) esercitabili con la Sezione II.

Le unità di voto parlamentare

In base alla disciplina contabile (art. 21, co. 2, legge [n. 196/2009](#)), le **unità di voto** sono individuate:

- a) per le **entrate**, con riferimento alla **tipologia**;
- b) per le **spese**, con riferimento ai **programmi**, intesi quali aggregati di **spesa con finalità omogenea** diretti al perseguimento di risultati, definiti in termini di beni e di servizi finali, allo scopo di conseguire gli obiettivi stabiliti nell'ambito delle **missioni**, che rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa.

Nel complesso, il bilancio per il 2022 conferma la struttura dello scorso esercizio, con **34 missioni**, che rappresentano le funzioni principali della spesa pubblica e ne delineano gli obiettivi strategici, e **182 programmi di spesa**, che costituiscono le **unità di voto parlamentare**, con l'affidamento di ciascun programma a un unico centro di responsabilità amministrativa.

Per quanto concerne i contenuti **dell'unità di voto**, essa deve indicare:

- l'ammontare presunto dei **residui** attivi o passivi alla chiusura dell'esercizio precedente a quello cui il bilancio si riferisce;
- l'ammontare delle entrate che si prevede di accertare e delle spese che si prevede di impegnare (**competenza**) nonché l'ammontare delle entrate che si prevede di incassare e delle spese che si prevede di pagare (**cassa**), **nell'anno** cui il bilancio si riferisce;
- le previsioni delle entrate e delle spese relative al secondo e terzo anno del bilancio triennale.

Costituiscono oggetto di approvazione parlamentare sia le previsioni di entrata e di spesa, di competenza e di cassa, relative all'anno cui il bilancio si riferisce, sia quelle relative al secondo e terzo anno del bilancio triennale.

Soltanto le previsioni del primo anno costituiscono, tuttavia, limite alle **autorizzazioni di impegno e pagamento**.

2.2 Lo Stato di previsione del Ministero della Difesa (Tabella 12)

Le spese del Ministero della Difesa autorizzate per gli anni 2022-2024

Per quanto riguarda lo Stato di previsione del Ministero della Difesa per il triennio 2022-2024 (Tabella 12), va preliminarmente rilevato che esso è corredato dalla **Nota integrativa**, che reca sia la descrizione del quadro strategico in cui la Difesa si trova ad operare, sia le linee di indirizzo e le priorità politiche del Dicastero (in particolare operatività, ammodernamento e razionalizzazione dello strumento).

Per quanto attiene ai profili finanziari, il disegno di legge di bilancio autorizza, per lo stato di previsione del Ministero della difesa, sommando gli effetti della sezione I e della sezione II, **spese finali, in termini di competenza, per circa 25.935,7 milioni nel 2022**, 25.489,9 milioni nel 2023 e 24.989,05 milioni nel 2024. Gli effetti della sezione I ammontano, in termini di competenza, a **31,2 milioni per il 2022**, 171 milioni per il 2023, 56 milioni per il 2024. Gli effetti della sezione II ammontano, in termini di competenza, a **25.904,5 milioni per il 2022**, 25.318,8 milioni per il 2023, 24.933 milioni per il 2024.

Vale la pena di segnalare che le previsioni di bilancio integrate recano, inoltre, per il 2022, **residui presunti pari a 1.185,2 milioni di euro**. **Le autorizzazioni di cassa** ammontano a

25.977,9 milioni. La massa spendibile (residui più competenza) ammonta pertanto a **27.120,9 milioni.**

La tabella seguente espone le **previsioni di bilancio integrate** per il **2022** per ciascuna missione/programma di spesa del Ministero a raffronto con i dati dell'esercizio **2021.**

La tabella evidenzia altresì le **modifiche** che il ddl di bilancio apporta alla **legislazione vigente 2021**, con interventi sia di Sezione I che di Sezione II, ai fini della determinazione delle **previsioni di spesa relative a ciascuna missione/programma.**

Spese finali per ciascuna missione/programma del Ministero della difesa- anno 2022

(dati di competenza, valori in milioni di euro)

MINISTERO DELLA DIFESA									
	Missione/Programma	2021		2022					
		LEGGE DI BILANCIO	ASSEST.	BLV	MODIFICHE SEZ. II		DDL BILANCIO SEZ. II	EFFETTI SEZ. I	DLB INTEGRATO SEZ I+SEZ II
					Rimodul. a.23 c. 3 lett a); a. 30 c. 1	Variazioni a.23 c. 3 lett b)			
1	Difesa e sicurezza del territorio (5)	22.853,2	24.020	24.038,6	-79,4	190	24.149,2	31,2	24.180,4
1.1	Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza (5.1)	6.697,2	7.180,8	6.744,4		30	6.774,4	20	6.794,4
1.2	Approntamento e impiego delle forze terrestri (5.2)	5.528,6	5.776,6	5.543,7			5.543,7	7,95	5.551,7
1.3	Approntamento e impiego delle forze marittime (5.3)	2.147	2.255,8	2.241,8			2.241,8	0,08	2.241,9
1.4	Approntamento e impiego delle forze aeree (5.4)	2.874,5	3.045,4	2.891,5			2.891,5	0,15	2.891,7
1.5	Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari (5.6)	5.425,6	5.555,6	5.862,5	-79,4	160	5.943,05		5.943,05
1,9	Approntamento e impiego dei Comandi e degli Enti interforze dell'Area tecnico/operativa	180,4	205,9	754,7			754,7	3	757,7
2	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente (18)	492,3	522,3	475,1			475,1		475,1
2.1	Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare (18.17)	492,3	522,3	475,1			475,1		475,1
3	Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche (32)	1.237,6	1.217,7	1.280,1			1.280,1		1.280,1
3.1	Indirizzo politico (32.2)	43	40,2	64,2			64,2		64,2
3.2	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza (32.3)	732,4	711	746,9			746,9		746,9
3.3	Interventi non direttamente connessi con l'operatività dello Strumento Militare (32.6)	462,2	466,5	469			469		469
	SPESE FINALI MINISTERO	24.583,2	25.760	25.793,9	-79,4	190	25.904,5	31,2	25.935,7

- tra parentesi la numerazione generale della Missione/programma. Eventuali discrepanze derivano dagli arrotondamenti

La spesa complessiva del Ministero è allocata su **3 missioni, e 10 programmi**. La missione **principale** è “**Difesa e sicurezza del territorio**” (5), pari a 24.180,4 milioni di euro.

Le altre due missioni sono “**Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell’ambiente**” (18) con una spesa pari a circa 475,1 milioni di euro e “**Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche**” (32) con circa 1.280,1 milioni di euro.

Si segnala che, all’interno del programma “**Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari**” (5.6), sono state operate rimodulazioni (di leggi pluriennali) per circa 79,4 milioni (spostandone 47 nel 2023 e 32,4 nel 2024) in relazione al profilo finanziario degli investimenti nei settori della componente aerea e spaziale.

2.3 Altri stanziamenti nello stato di previsione del MEF (Tabella 2) - Il Fondo per la partecipazione italiana alle missioni internazionali

La legge n. 145 del 2016 ha introdotto **una normativa di carattere generale riguardante la partecipazione italiana alle missioni internazionali** con particolare riferimento ai profili concernenti il trattamento economico e normativo del personale impegnato in tali missioni ed i molteplici e peculiari profili amministrativi che caratterizzano le missioni stesse.

Ulteriori disposizioni riguardano, poi, le procedure interne in forza delle quali è possibile pervenire all’adozione della decisione riguardante il coinvolgimento delle truppe italiane nell’ambito delle missioni militari oltreconfine.

Ai sensi dell’articolo **4 della nuova normativa è istituito un apposito fondo nello stato di previsione del Ministero dell’economia e delle finanze**, destinato al finanziamento della partecipazione italiana alle missioni internazionali, la cui dotazione è stabilita annualmente dalla legge di bilancio, ovvero da appositi provvedimenti legislativi.

Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri degli affari esteri e della cooperazione internazionale, della difesa, dell’interno e dell’economia e delle finanze, **le risorse del fondo sono ripartite tra le missioni internazionali** indicate nella relazione analitica sulle missioni che entro il 31 dicembre di ogni anno il Governo presenta alle Camere, come risultante a seguito delle relative deliberazioni parlamentari.

Gli schemi dei decreti, corredati di relazione tecnica esplicativa, sono trasmessi alle Camere ai fini dell’espressione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che è reso entro venti giorni dall’assegnazione.

Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione. I pareri definitivi delle Commissioni competenti per materia e per i profili finanziari sono espressi entro il termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque adottati.

Nello stato di previsione – DDL di bilancio integrato 2022 - del Ministero dell’economia e delle finanze (missione 4.1 - programma 5.8) sono state appostate, interamente nel cap. 3006, risorse per **1.397,5 milioni** di euro, risultanti già peraltro a legislazione vigente.

2.4 Altri stanziamenti nello stato di previsione del MiSE (Tabella 3)

Con riferimento, infine, al Ministero dello sviluppo economico (Tabella 3), l’interesse della Difesa riguarda in sostanza gli investimenti allocati (in massima parte) nella missione 11

«Competitività e sviluppo delle imprese» e destinate alle imprese del settore aeronautico e allo sviluppo di programmi della difesa (tra cui le fregate FREMM e il velivolo *Eurofighter*). Nel dettaglio, in termini di competenza, per il 2022, sul capitolo 7421 sono allocati euro **1.162,5 milioni**, per interventi per lo sviluppo delle attività industriali ad alta tecnologia nei settori aeronautico e aereospazio in ambito difesa e sicurezza nazionale.

Relativamente, invece, ai programmi navali, sempre per il 2022, sul capitolo 7419 sono stanziati circa **656,6 milioni** per interventi nel settore marittimo a tutela degli interessi di difesa nazionale e **circa 522,5 milioni** per lo sviluppo e l'acquisizione delle unità FREMM (cap. 7485).