

---

Mostra rif. normativi

**Legislatura 16° - 4ª Commissione permanente - Resoconto sommario n. 71 del 29/04/2009**  
**Audizione, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, del Capo di Stato maggiore dell'Esercito in relazione al disegno di legge n. 1373 recante «Misure a tutela dei segni distintivi delle Forze armate e costituzione della società "Difesa Servizi Spa"»**

Il presidente [CARRARA](#) ringrazia il generale Castagnetti per aver accolto l'invito a partecipare e gli cede la parola.

Il generale CASTAGNETTI rileva che l'attuale situazione di crisi economica finanziaria mondiale e i gravi sacrifici che le inevitabili ristrettezze della finanza pubblica rendono necessaria la ricerca di nuovi modelli organizzativi, che innovando i consueti schemi di gestione possano consentire il recupero di risorse finanziarie in proprio, per assicurare un valido sostegno economico alla Difesa. In tale ambito, la costituzione della società Difesa Servizi S.p.A. andrebbe pertanto valutata e sostenuta con favore e senza alcuna remora pregiudiziale.

Infatti, da un lato numerosi beni posseduti dallo Stato (tra i quali spiccano quelli in uso alla Difesa), sono sì suscettibili di adeguata valorizzazione, realizzabile, tuttavia, solo attraverso un opportuno snellimento delle procedure autorizzative, e dall'altro il meccanismo delle riassegnazioni al bilancio della Difesa di quanto stabilito per i concorsi resi dalla Forza armata ad altre amministrazioni dello Stato, ovvero ad enti pubblici e privati, subiscono forti limitazioni (giuridiche e procedurali), in quanto non raggiungono il necessario perfezionamento in tempo utile per essere proficuamente utilizzate entro la chiusura dell'esercizio finanziario. In ragione di ciò, la costituzione della società Difesa Servizi S.p.A. rappresenterebbe una opportunità concreta, al fine di creare valore aggiunto dai beni in uso ma non più necessari e da tutte quelle attività che ad oggi, per la struttura stessa del bilancio dello Stato, non hanno potuto trovare concreta attuazione.

Lo strumento proposto presenta pertanto notevoli potenzialità, stanti le sue capacità di poter effettivamente valorizzare, vendere e fatturare, e potrebbe trovare proficuo impiego nei molteplici scenari relativi alle dismissioni, permuta e valorizzazione di immobili militari in uso ma non più necessari alla Difesa, allo sfruttamento dei marchi, al *merchandising*, alle sponsorizzazioni, allo sfruttamento delle potenzialità storico-artistiche e culturali, alla concessione di servizi energetici (centrali termiche, fotovoltaiche, ecc.), ed alla remunerazione di quanto viene offerto oggi gratuitamente o quasi (visite, assistenza medica, ricovero negli ospedali militari, detenzione dei reclusi nel carcere militare, servizi vari prestati dall'Istituto Geografico Militare, vendita diretta dei materiali di risulta, etc.).

L'oratore procede quindi all'illustrazione di alcuni esempi concreti in cui il nuovo organismo potrebbe operare con obiettivi vantaggi per la Difesa, attraverso la rimozione o il superamento di obiettivi ostacoli di natura burocratica, ponendo l'accento sia sulla gestione delle strutture detentive di Santa Maria Capua Vetere, (che ospitano circa 70 detenuti, e in ordine alle quali l'Esercito spende circa 2,2 milioni di euro all'anno, senza ricevere puntualmente il ristoro degli oneri dai rispettivi dicasteri per il personale non dipendente dalla Difesa), sia relativamente agli introiti derivanti dai canoni delle case affittate a personale militare (versati per il 50 per cento al ministero dell'Economia e con la restante metà destinata per il 15 per cento alla costituzione del fondo per il finanziamento di prestiti per l'acquisto di abitazioni, e per il restante 85 per cento a favore dei capitoli infrastrutturali del bilancio delle Forze armate) che, stante la normativa vigente, producono risorse largamente insufficienti a sostenere tutti i lavori e le manutenzioni ordinarie e straordinarie. Con riferimento a quest'ultimo caso, sottolinea che un eventuale intervento nel settore da parte della costituenda società potrebbe consentire l'aumento delle manutenzioni, con più alloggi ristrutturati e affittati con benefici economici sia per l'erario (sua quota del 50 per cento) che per l'Esercito, senza contare i benefici per il personale. Infine, la

possibile vendita di materiale di risulta (come il bossolame), potrebbe garantire rilevanti introiti, qualora gestita dalla società.

Per quanto attiene, in particolare, alla problematica degli immobili, che costituiscono sicuramente la parte nobile dei beni in uso alla Difesa, rileva che l'articolo 14-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008 ha modificato sensibilmente il quadro normativo di riferimento in materia di dismissioni, introducendo per la Difesa la possibilità di procedere direttamente all'alienazione, alla valorizzazione e alla permuta di infrastrutture non più utili ai fini istituzionali con gli enti territoriali, le società a partecipazione pubblica e soggetti privati. In tale quadro, la società Difesa Servizi S.p.A., tenuto conto della flessibilità gestionale tipica di un modello privatistico, potrebbe rappresentare un utile strumento per la Difesa -soprattutto nel campo della valorizzazione- per raggiungere in tempi contenuti gli obiettivi prefissati dalla legge, attraverso l'acquisizione di disponibilità finanziarie da destinare al soddisfacimento delle esigenze funzionali della Difesa.

Pertanto, la società dovrà e potrà configurarsi non quale strumento sostitutivo di organi già esistenti, bensì affiancato ad essi al fine di massimizzare il razionale e proficuo sfruttamento dei beni in uso e dell'impiego delle risorse disponibili, e potrà altresì vantare una struttura organizzativa costituita in gran parte da professionalità militari già presenti nell'ambito del ministero, sfruttando le competenze, le esperienze e le capacità disponibili.

L'oratore conclude la sua esposizione ricordando alcuni eventi passati in cui la costituenda società avrebbe potuto operare in maniera snella ed efficace, garantendo un sicuro contenimento dei costi: la realizzazione dei parcheggi nell'area militare di Solbiate Olona, la valorizzazione di un'area addestrativa situata nelle vicinanze, e l'efficace gestione di strutture ed aree appartenenti alla Difesa nel centro della città di Milano. Infatti, in tutti questi casi, problematiche di natura burocratica hanno impedito di sfruttare le risorse disponibili in maniera efficace e razionale e di valorizzare adeguatamente le potenzialità dei beni militari in questione.

Il senatore **TORRI** (*LNP*) domanda se la società Difesa Servizi, una volta costituita, non possa sovrapporsi, concretamente, ad altre strutture già esistenti nell'ambito della Forza armata, esercitando di fatto le competenze loro proprie. Chiede quindi delucidazioni in ordine al possibile ruolo che la società potrebbe svolgere relativamente alla vendita dei bossoli. Conclude domandando ragguagli in ordine ai possibili introiti che potrebbero derivare dalla gestione delle caserme nell'area di Milano, anche attraverso il loro utilizzo per svariati tipi di manifestazioni culturali.

Il generale **CASTAGNETTI** precisa che, una volta definiti i regolamenti che individueranno lo spettro di azione del nuovo organismo, potranno essere evitate tutte le sovrapposizioni di competenze in grado di danneggiare l'attività della Difesa. Relativamente, quindi, alla vendita del bossolame, osserva che, qualora gestita dalla costituenda società, essa potrebbe garantire un ritorno economico diretto attualmente non possibile, stanti gli attuali vincoli di legge. Gli stessi vincoli potrebbero altresì essere superati con riferimento all'organizzazione di numerosi eventi, cui la Forza armata già fornisce supporto ma senza avere un adeguato ritorno economico.

Il senatore **PEGORER** (*PD*) chiede chiarimenti in ordine alla futura operatività della società Difesa servizi. Stanti, infatti, gli attuali compiti degli organi amministrativi già esistenti (sia in relazione alla valorizzazione del patrimonio immobiliare, sia relativamente agli approvvigionamenti non direttamente connessi all'attività operativa delle Forze armate), appare difficile ipotizzare una separazione netta di competenze tra questi e il costituendo organismo di natura privatistica.

Domanda inoltre se il ricorrere alla costituzione di un organismo particolare quale la società Difesa Servizi (che si inserisce in un percorso di forte esternalizzazione dei servizi pubblici), non possa, al contrario, trovare una valida alternativa nel potenziamento e nel rinnovamento delle strutture amministrative esistenti.

Il generale **CASTAGNETTI** osserva che non avrà luogo alcuna sovrapposizione di competenze con i centri di responsabilità amministrativa esistenti, i quali gestiscono esclusivamente gli stanziamenti di bilancio esistenti, laddove la costituenda società sarà a chiamata a gestire risorse economiche di altra natura. In relazione alla valorizzazione del patrimonio immobiliare, rileva che, stante la particolare complessità dei processi sottesi alla funzione, la società Difesa Servizi potrà affiancare l'attività già svolta da Geniodife, apportando contributi rilevanti e di sicura importanza.

Il senatore **CAFORIO** (*IdV*) chiede di sapere l'effettiva entità dei contratti in essere tra l'Esercito e le aziende che utilizzano il segno distintivo della Forza armata sui loro prodotti, nonché il loro fatturato. Domanda inoltre quali sarebbero i criteri in base ai quali è possibile valorizzare l'operato di quelle imprese che hanno dimostrato maggiori capacità e correttezza.

Osserva quindi che dall'articolato del disegno di legge n. 1373 sembrerebbe evincersi un esplicito divieto di sovrapposizione tra le competenze della futura società e quelle delle direzioni generali, ed al riguardo chiede gli opportuni chiarimenti.

Il generale **CASTAGNETTI** precisa che, al momento, vi è un solo contratto in essere avente ad oggetto l'utilizzo dei simboli della Forza armata, senza tuttavia garantire alcun ritorno economico, in quanto lo strumento giuridico utilizzato è quello della permuta. Osserva quindi che, nell'ambito dell'emanazione dei futuri regolamenti che organizzeranno l'attività della società dovranno evitarsi tutte quelle sovrapposizioni di competenze che possano essere di nocimento ad una corretta gestione delle risorse della Difesa.

Il senatore **SCANU** (*PD*) domanda se l'istituzione della società Difesa Servizi colmerebbe eventuali vuoti esistenti nella struttura amministrativa dell'Esercito: qualora ciò fosse vero, infatti, sarebbe opportuno svolgere le necessarie indagini onde stabilirne le cause, mentre, in caso contrario, andrebbero individuate ulteriori ragioni giustificative in ordine alla costituzione del nuovo organismo.

Chiede quindi se il concreto affidamento di compiti assai delicati ed importanti alla costituenda società non possa produrre alterazioni nel principio di gestione della Pubblica amministrazione, che deve comunque essere orientato al soddisfacimento dell'interesse generale, ed è pertanto sostanzialmente diverso da quello che anima la gestione di un'impresa privata.

L'oratore osserva quindi che con l'entrata in vigore del decreto-legge n. 112 del 2008 la Difesa ha patito pesanti riduzioni delle risorse ad essa assegnate. Sulla base di questo contesto, sarebbe pertanto opportuno sapere se l'introduzione di un organismo di natura societaria, quale Difesa Servizi, non possa determinare un utilizzo improprio di determinate risorse economiche, o comunque non pienamente coincidente con gli interessi dello Stato. Infatti, numerosi beni demaniali ben potrebbero ricevere una destinazione d'uso volta a favorire l'attuazione di finalità pubbliche, e non esclusivamente private. Inoltre, in quest'ultimo caso si correrebbe l'oggettivo rischio di una privatizzazione del patrimonio pubblico non obbediente ad alcun criterio prestabilito.

Conclude domandando se l'istituzione della società non sia, alla fine, determinata dall'esistenza di alcune disfunzioni o patologie di cui soffrono le strutture esistenti.

Il generale **CASTAGNETTI** ribadisce che la costituenda società non colmerà alcun vuoto o disfunzione esistente nella struttura amministrativa. Consentirà, al contrario, di acquisire importanti risorse attualmente non disponibili a seguito della complessità, a livello burocratico, del sistema vigente. Inoltre, proprio l'attuale ed obiettiva carenza di risorse finanziarie impone l'utilizzo di strumenti di auto-finanziamento innovativi e snelli, che rimarranno comunque sotto il diretto e scrupoloso controllo del Dicastero.

Con riferimento al tema specifico delle destinazioni d'uso dei beni, rileva quindi che esse sono comunque determinate dai sindaci dei vari comuni, ed il procedimento di valorizzazione degli stessi avviene sulla base delle decisioni assunte da questi ultimi.

Il senatore **SCANU** (*PD*) replica al generale Castagnetti, osservando che nell'individuazione della destinazione d'uso dei beni un ruolo rilevante è altresì svolto dal ministero, che ben potrebbe contribuire ad indirizzare i comuni verso una soluzione di natura pubblicistica. Ben diverso, invece, sarebbe il caso in cui i comuni avessero, quale interlocutore, una società privata.

Il generale **CASTAGNETTI** precisa che i Comuni mantengono un costante interesse in ordine a questi processi, in quanto destinatari di importanti ritorni economici. La società Difesa Servizi, poi, opererà di concerto con la competente direzione generale del Ministero al fine di ampliare in positivo le capacità già possedute dalle esistenti strutture amministrative. Tuttavia, in

ordine alla destinazione d'uso dei beni, rimangono competenti i sindaci dei vari comuni.

Poiché nessun altro chiede di intervenire, il presidente [CARRARA](#) ringrazia nuovamente il generale Castagnetti per l'importante contributo conoscitivo fornito, dichiarando contestualmente conclusa l'odierna procedura informativa.

*La seduta termina alle ore 15,55.*