



*Ministero dell'Economia e delle Finanze*  
*Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato*  
*Ufficio Centrale del Bilancio*  
*presso il*  
*Ministero della Difesa*

***Relazione annuale sull'esito del controllo resa ai sensi dell'art.  
18, comma 1, del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123***

**Anno 2022**

In ottemperanza alle disposizioni previste dall'art. 18 del d.lgs. 30 giugno 2011, n. 123 e dalla circolare della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale di Finanza n. 25 del 7 settembre 2011 - paragrafo 9 – la presente relazione espone le principali irregolarità riscontrate da questo Ufficio Centrale del Bilancio (di seguito anche UCB) nel corso dell'esercizio finanziario 2022, nell'espletamento dell'attività di controllo preventivo e successivo sugli atti riguardanti il Ministero della difesa.

La presente relazione viene redatta con la finalità di rendere alla coesistente amministrazione *“..una relazione sintetica sulle principali irregolarità riscontrate nell'esercizio del controllo preventivo e successivo relativo all'anno precedente, con una elencazione dei casi in cui non è stato apposto il visto di regolarità”* (art. 18 c.1 d.lgs. 123/2011).

Tutta l'attività di controllo si è svolta con lo spirito di massima collaborazione con i Centri di Responsabilità Amministrativa (di seguito CRA) deputati alla gestione delle risorse stanziare nello stato di previsione del predetto Ministero, ovvero:

- ✓ Gabinetto ed Uffici di diretta collaborazione del Ministro (CRA 1);
- ✓ Bilancio ed Affari Finanziari (CRA 2), di seguito BILANDIFE;
- ✓ Segretariato Generale (CRA 3), di seguito SGD;
- ✓ Esercito Italiano (CRA 4), di seguito EI;
- ✓ Marina Militare (CRA 5), di seguito MM;
- ✓ Aeronautica Militare (CRA 6), di seguito AM;
- ✓ Arma dei Carabinieri (CRA 7), di seguito CC.
- ✓ Stato Maggiore della Difesa (CRA 8), di seguito SMD, di nuova istituzione nel 2022.

L'attività di controllo di regolarità amministrativo-contabile nell'anno 2022 è stata regolarmente svolta in osservanza delle disposizioni dettate dal predetto d. lgs. 123/2011, e ss.mm. ii., e nel rispetto delle tempistiche previste nella predetta normativa; la presente Relazione espone le sole irregolarità che hanno dato luogo a formali Note di osservazione/Richieste di chiarimenti.

Nelle ipotesi di irregolarità di natura minore, al fine di garantire la massima tempestività nella trattazione dei provvedimenti e la speditezza dell'azione amministrativa, si è fatto ricorso alle vie brevi (comunicazioni verbali, scambio di mail, incontri tecnici con i referenti): pertanto, a seguito di specifiche richieste di questo Ufficio, l'Amministrazione ha fornito le opportune rettifiche/integrazioni, mentre in taluni casi, come di seguito esposto, ha richiesto il ritiro degli atti per poi riproporli in maniera corretta.

Nel corso del 2022, come meglio dettagliato nel paragrafo relativo all'Ufficio III, il Dicastero controllato ha fatto ricorso alla facoltà prevista dall'articolo 10, comma 1, del d.lgs. 123/2011 per n. 1 provvedimento (decreto di impegno), sotto la responsabilità del competente Responsabile della Spesa del CRA SGD.

Di seguito la trattazione prosegue evidenziando le principali tipologie di atti esaminati e per i quali si è dato luogo ad osservazioni/ricieste di chiarimenti distinte per i singoli Uffici nei quali è attualmente organizzato l'UCB presso il Ministero della difesa.

### *Ufficio I*

L'Ufficio I svolge attività di supporto alla funzione di vertice dell'Ufficio centrale di bilancio e attività di studio su particolari problematiche di natura trasversale. Cura gli adempimenti in materia di bilancio (previsione, gestione, assegnazioni ex articolo 34-*quater* della Legge n. 196/2009, budget economico, monitoraggio della spesa per legge e per capitoli, riscontro delle entrate) e in materia di Rendiconto e conto del patrimonio. Si occupa, inoltre, dei controlli sui contratti attivi. Competono all'Ufficio il coordinamento delle attività delegate ai dirigenti, il coordinamento delle attività in materia di controllo e monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica, la Conferenza permanente e coordinamento degli altri compiti attribuiti dall'articolo 9, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 20 febbraio 1998, n. 38.

Nell'esercizio finanziario 2022 l'Ufficio I ha provveduto alle attività e ai controlli di competenza in osservanza delle disposizioni della Legge 31 dicembre 2009 n. 196 e del decreto legislativo 30 giugno 2011 n. 123, e loro successive modifiche e integrazioni, in un quadro di collaborazione istituzionale con i Centri di Responsabilità Amministrativa deputati alla gestione delle risorse stanziato nello stato di previsione del predetto Ministero.

L'Ufficio, in esito alle verifiche ed ai riscontri effettuati, ha pertanto formalizzato, nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 8 del citato d.lgs.123/2011, un numero complessivo di n. **10** richieste di chiarimenti/integrazioni, di cui n. 1 riferita a un provvedimento adottato ai sensi dell'art. 5, comma 1, e n. 9 riferite a provvedimenti adottati ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del predetto decreto (di cui n. 3 riferite a provvedimenti assoggettati al controllo preventivo di regolarità amministrativo-contabile di quest'ufficio e n. 6 a provvedimenti assoggettati al contestuale controllo preventivo di regolarità contabile dell'UCB e di legittimità del competente Ufficio della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 5, c. 3, del d.lgs. n. 123/11, come modificato dall'art 33, comma 4, del d.l. n. 91/2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 116/14).

Per quanto riguarda i controlli effettuati sul corretto impiego della flessibilità adottata in fase gestionale con atti amministrativi, a norma dell'articolo 33 della richiamata Legge n. 196/09, con particolare riferimento alle **variazioni di bilancio**, da disporsi sia con decreto direttoriale (di seguito DDG) sia con decreto del Ministro competente (di seguito DMC), che necessitano il preventivo parere dell'Ispettorato generale del bilancio (di seguito IGB) - segnatamente quelle inerenti alla movimentazione di risorse connesse ad autorizzazione di oneri inderogabili - l'Ufficio ha provveduto, in continuità con i precedenti esercizi, ad invitare il coesistente Dicastero ad integrare sempre gli schemi dei provvedimenti con note esplicative di maggior dettaglio, al fine di motivare esaurientemente le esigenze, conformemente alle indicazioni ricevute dal predetto Ispettorato, potendo così fornire il nulla osta al successivo *iter* degli atti in rispondenza sia alle prescrizioni normative che alle relative circolari RGS applicative.

In particolare, si evidenzia che una proposta di decreto del Ministro competente relativo all'attuazione di programmi di spesa attinenti il Settore esercizio dell'Arma dei Carabinieri è risultato non accolta per difetto di motivazione a fronte dell'azzeramento, in termini di competenza e di cassa, degli stanziamenti di numerosi piani gestionali di capitoli imputati sulla Missione 18, nonché per l'utilizzo a copertura di risorse appostate su capitolo destinato al pagamento dei canoni di locazione all'Agenzia del demanio, dovendosi intendere rimesse a quest'ultima Agenzia, in modo esclusivo, le valutazioni in ordine all'ammontare delle risorse necessarie al pagamento dei predetti canoni. Parimenti è stato espresso parere non favorevole su altri due DMC di riparto fondi sia per la carenza nelle premesse di adeguati riferimenti normativi che per la mancata giustificazione di talune variazioni relative a capitoli riguardanti oneri previdenziali e assistenziali e IRAP.

Inoltre, in sede di esame della proposta di decreto del Ministro competente per il riparto del Fondo di cui all'art. 616 del decreto legislativo n. 66/2010, quest'Ufficio ha evidenziato, in linea a quanto rilevato dall'Ispettorato Generale del Bilancio, che la proposta ripartizione del "*Fondo per le esigenze di mantenimento della difesa*", pur interessando alcuni capitoli la cui natura di spesa era in linea con quella del fondo e le cui classificazioni erano tutte di fabbisogno (di seguito FB), ad eccezione del cap. 2109/10 dedicato, per un importo minimale, all'acquisto dei buoni pasto, prevedeva una ripartizione da effettuarsi, tra l'altro, anche a favore del cap. 1264/1, "*Provvidenze, assistenza morale e benessere a favore del personale militare in servizio, di quello cessato, ecc*", anch'esso classificato FB. In proposito si è rappresentato che, ai sensi della citata disposizione legislativa, il capitolo in oggetto non appariva rientrante tra le fattispecie in favore delle quali potessero prevedersi ripartizioni delle risorse del fondo stesso, ovvero "*spese per il funzionamento, con particolare riguardo alla tenuta in efficienza dello strumento militare, mediante interventi di sostituzione, ripristino e manutenzione ordinaria e straordinaria di mezzi, materiali, sistemi,*

*infrastrutture, equipaggiamenti e scorte, assicurando l'adeguamento delle capacità operative e dei livelli di efficienza ed efficacia delle componenti militari, anche in funzione delle missioni internazionali"*, non facendo la norma menzionata esplicito riferimento ad eventuali forme di previdenza e assistenza al personale. Per quanto sopra esposto, si è espresso parere favorevole in ordine alla proposta del decreto in argomento, come successivamente rimodulata dalla coesistente amministrazione, con esclusione della ripartizione in favore dei capitoli 2109/10 e 1264/1.

L'IGB ha ribadito, anche nel corso del 2022, il parere contrario alle variazioni compensative programmatiche sui futuri esercizi finanziari, formulate in corso di presentazione del Disegno di legge di bilancio (DLB) 2023-2025, poiché una diversa attribuzione di risorse disposta con un decreto direttoriale sarebbe potuta entrare in contrasto con l'ammontare degli stanziamenti definiti in sede parlamentare. Conseguentemente, laddove fosse ricorsa la esigenza, da parte dell'Amministrazione, di assumere impegni la cui esigibilità avrebbe reso necessarie integrazioni di stanziamento per l'esercizio 2023, è stato fornito l'assenso IGB/UCB previa verifica di adeguata copertura e con l'assicurazione che le relative variazioni compensative sarebbero state perfezionate all'inizio del successivo esercizio finanziario.

Per ciò che attiene, invece, le richieste di chiarimenti/integrazioni, formulate quest'Ufficio nel corso del 2022, esse hanno riguardato prevalentemente il difetto di motivazione, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 241/90, di numerosi decreti direttoriali (DDG) predisposti dai diversi CRA per disporre variazioni compensative di competenza e/o cassa nell'ambito degli stanziamenti di ciascuna azione, che in un caso sono state anche formalizzate al competente CRA, e, nelle altre casistiche, sono state risolte con successive integrazioni fatte pervenire in autotutela da parte dei CC.RR.AA. Al riguardo quest'Ufficio ha raccomandato di evitare argomentazioni generiche facenti menzione a maggiori e minori esigenze indeterminate a giustificazione, rispettivamente, di incrementi e decrementi di risorse proposti in sede di variazione, richiamando sempre la necessità di fornire esaustive motivazioni circa i fatti gestionali che incidendo sull'andamento della spesa hanno comportato la maggiore o minore necessità occorrente sui capitoli/piani gestionali coinvolti.

Sempre nell'ambito dell'attività di controllo dei decreti direttoriali (DDG) si sono, inoltre, rilevate incongruenze tra i valori inseriti nel sistema informatico, anche in relazione alla eventuale carenza di disponibilità sulla specifica autorizzazione legislativa di spesa, e i dati contabili risultanti dai provvedimenti di variazione. Con riferimento a tale casistica si specifica che in numerosi altri casi per mera esigenza di speditezza, soprattutto in prossimità della chiusura d'esercizio, è stato richiesto per le vie brevi all'Amministrazione di provvedere alle rettifiche laddove necessario.

Per quanto riguarda, poi, la fase di **assestamento del bilancio 2022** quest'Ufficio, nel rappresentare la manovra complessiva del Dicastero ha espresso le proprie valutazioni, nei termini

previsti dalla specifica Circolare RGS n. 18/2022, evidenziando, in particolare, che in linea di principio non sarebbero state accolte variazioni riferite ad oneri inderogabili cui corrispondono spese obbligatorie, in quanto da ritenersi escluse dalle facoltà di flessibilità di bilancio, nonché in relazione alla necessità di assicurare l'invarianza di effetti sui saldi di finanza pubblica.

Nel rappresentare all'IGB la manovra complessiva del Dicastero, sono state evidenziate le proposte compensate che hanno riguardato la copertura di oneri di Categoria 2 attraverso il ricorso a stanziamenti di spese di Categoria 1, in relazione all'esigenza di valutarne l'eventuale impatto in termini di indebitamento. Per quel che concerne, invece, le proposte sкомпensate si sono sollevate obiezioni in merito a una rilevante richiesta finalizzata al pagamento di compensi per lavoro straordinario pur motivata da carenze organiche di personale militare nell'area tecnico amministrativa del CRA SGD.

Con riferimento, invece, all'esame delle proposte formulate in sede di **predisposizione del bilancio di previsione per l'anno 2023 e per il triennio 2023-2025**, quale considerazione a carattere generale, si è evidenziato che il coesistente Dicastero ha sostanzialmente proceduto alla sola rimodulazione degli stanziamenti per riallineare le risorse alle specifiche esigenze tecnico-operative e di natura istituzionale, senza esplicitare particolari motivazioni. Talune richieste specifiche, soprattutto riferite al CRA dell'Arma dei Carabinieri, sono altresì risultate mancanti di adeguate giustificazioni per cui è stato necessario effettuare approfondimenti e richiedere analitiche schede di dettaglio ai fini anche della successiva valutazione delle proposte da parte dell'IGB.

Si è segnalata, inoltre, l'inopportunità di richieste che comportino l'azzeramento delle risorse su taluni capitoli per destinarle al trasferimento su capitoli analoghi di missioni/azioni differenti, ove esclusivamente finalizzati alla semplificazione della gestione non correlata all'osservanza dei principi contabili applicabili.

Una specifica criticità in tema di quantificazione degli oneri in fase previsionale 2023/2025 è da ricondurre alle nuove procedure di pagamento delle competenze stipendiali al personale dell'Agenzia Industrie Difesa (di seguito A.I.D.) attraverso l'istituzione, nello stato di previsione della Difesa, di apposito capitolo e connesso piano gestionale per il trasferimento all'A.I.D. delle relative risorse al fine di dare compiuta attuazione alle disposizioni di cui all'articolo 9, comma 2 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300.

In particolare, il fabbisogno finanziario inserito nel progetto di bilancio, seppur sviluppato sulla base del nuovo trattamento economico introdotto con il CCNL 2019-2021, è risultato sottodimensionato dall'Amministrazione in fase di previsione, avendo essa tenuto conto soltanto del personale transitato nei ruoli di A.I.D. e ancora in servizio. Successivamente, è stato evidenziato che

il citato fabbisogno dovesse essere incrementato in relazione al personale di imminente assunzione e da quantificarsi in modo analitico e non con l'applicazione di un unico costo medio privo di dettagli relativi all'inquadramento economico e ai livelli di ingresso del personale neoassunto. Pertanto, atteso che la quantificazione di un fabbisogno da ritenersi sufficientemente attendibile è avvenuta soltanto a fine dicembre 2022, risultando, come detto, di entità superiore all'importo autorizzato in previsione, si è posta l'esigenza di assicurare copertura degli stanziamenti integrativi necessari a completare, nel corso dell'esercizio 2023, il trasferimento di risorse dallo stato di previsione del dicastero all'A.I.D. Al riguardo si è suggerita la tempestiva adozione di una specifica manovra compensativa ad inizio anno 2023, con idoneo provvedimento, traendo le risorse dai capitoli e piani gestionali dello stato previsione della difesa in cui esse risultassero disponibili, dovendo precludersi il ricorso all'assestamento di bilancio per ripianare carenze di dotazioni che venissero a determinarsi in conseguenza della manovra in esame.

Per quanto riguarda **l'assestamento e la previsione delle entrate** l'UCB ha segnalato che il Ministero non ha proceduto alla trasmissione formale, ai sensi delle rispettive Circolari MEF-RGS, delle note di accompagnamento relative alle proposte, rappresentando l'esigenza che ciò possa avvenire a partire dal prossimo esercizio. Al riguardo l'Amministrazione difesa ha fornito quale motivazione la circostanza di non disporre di un sistema centralizzato ed informatizzato di contabilizzazione delle entrate, spesso incassate da diversi elementi di organizzazione distribuiti su tutto il territorio nazionale, e che, pertanto, le previsioni e l'assestamento sono effettuati sulla base degli andamenti dell'ultimo triennio, in relazione alla tendenza in crescita o decrescita del periodo.

Per quanto attiene l'esame delle **proposte di variazione di bilancio a firma del Ministro della difesa** si rappresenta, poi, che quest'Ufficio ha provveduto, ai sensi dell'articolo 34, comma 10, della Legge n. 196/09, e secondo le indicazioni riportate al punto 6) della Circolare MEF-RGS n. 2/2019, al periodico monitoraggio sulla corretta compilazione ed aggiornamento da parte della coesistente amministrazione del piano finanziario dei pagamenti (c.d. *cronoprogramma*), riscontrando in diversi casi il notevole disallineamento tra la previsione di spesa dell'impegnato e dell'effettivo emesso. Poiché la citata normativa prevede, in caso di mancato rispetto dell'adempimento, che l'amministrazione coesistente non possa accedere (in tutte le sue strutture) alle risorse dei fondi di riserva per le spese obbligatorie, per le spese impreviste e per le integrazioni di cassa, di cui, rispettivamente, agli articoli 26, 28 e 29 della Legge n. 196/09, fino a quando dal monitoraggio non sia verificato il rispetto dei predetti obblighi, quest'Ufficio, nel corso del 2022, ha dovuto formalmente restituire in tre casi le richieste presentate dal coesistente Dicastero per il prelievo dai suddetti fondi di riserva, di cui due dal fondo per le spese obbligatorie e una da

quello per le spese impreviste, dovendo attendere, negli altri casi, il completamento del riallineamento dei cronoprogramma prima di poter trasmettere le richieste di variazione in questione al competente IGB.

In proposito si aggiunge che durante l'intero esercizio quest'ufficio ha avuto una costante interazione con i CC.RR.AA. del coesistente dicastero ai fini di una opportuna sensibilizzazione sull'importanza del costante aggiornamento dei cronoprogrammi, per scongiurare l'ipotesi di non poter dar corso alle predette richieste di prelevamento dei predetti fondi, strumento certamente rilevante per le Amministrazioni per consentire la gestione di attività i cui stanziamenti in previsione fossero risultati insufficienti.

Nel corso del 2022 quest'Ufficio ha effettuato, inoltre, il periodico monitoraggio in merito al rispetto da parte della coesistente Amministrazione degli adempimenti previsti dall'articolo 44-*quater* della Legge n. 196/2009 in materia di gestioni delle Amministrazioni statali presso il sistema bancario e postale, comunicando alla competente Direzione generale dell'Amministrazione Difesa, ai sensi del comma 6 del citato articolo, il mancato o non tempestivo aggiornamento delle informazioni sulla piattaforma COAS rilevato per alcuni EdO del dicastero.

La coesistente Amministrazione ha comunicato, relativamente ai primi due trimestri del 2022, che gli inadempimenti sono da ascrivere principalmente a molteplici problemi tecnici informatici di varia natura, alla sostituzione del personale con conseguente riassegnazione di nuova utenza, all'assenza del personale abilitato ed infine alla risoluzione dei problemi relativi alle discordanze con gli estratti conto dei conti correnti bancari e postali, nonché alla definizione delle pratiche di chiusura degli stessi.

Si specifica che alla data della presente relazione non è ancora pervenuto alcun riscontro da parte della coesistente Amministrazione alle segnalazioni di quest'Ufficio formulate con riguardo al monitoraggio relativo al terzo e al quarto trimestre 2022, né alcuna comunicazione circa l'eventuale irrogazione di sanzioni, previste dal comma 5 dell'art. 44-*quater*, a titolo di responsabilità dirigenziale e disciplinare di cui agli articoli 21 e 55 del decreto legislativo 30 marzo 2011, n. 165.

Per quanto concerne la verifica di regolarità contabile su altre tipologie di provvedimento, si relaziona di seguito sulle principali irregolarità riscontrate in fase di esame del decreto di attribuzione risorse del CRA del Segretariato Generale della difesa, del decreto di approvazione del PIAO, del decreto di gestione unificata, dei decreti di accertamento residui e dei decreti di delega.

Per quanto riguarda il controllo sul **decreto di attribuzione delle risorse del CRA SGD**, l'apposizione del visto da parte dell'Ufficio I è stata subordinata alla rielaborazione, da parte del competente UGCRA, delle schede di riepilogo dell'attribuzione in gestione dei capitoli in quanto originariamente inclusive, in modo erroneo, anche di quelli privi di stanziamento a legge di bilancio

2022. Inoltre, per quanto concerne il decreto di **approvazione** della prima variante a tale decreto, quest'Ufficio ha dato corso al provvedimento per correttezza amministrativa sulla scorta delle integrazioni fornite dall'amministrazione, rammentando alla stessa che nei futuri provvedimenti di analoga tipologia dovranno essere espressamente quantificate le risorse attribuite ai dirigenti, ai sensi dell'art. 16, comma 1, lett. b) del d.lgs. 165/2001.

Per quel che attiene il **decreto del Ministro di approvazione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)**, introdotto dall'articolo 6, comma 6 del decreto-legge n. 80/2021, convertito dalla legge n. 113/2021, predisposto dal CDR Gabinetto, le irregolarità riscontrate hanno riguardato il rispetto degli adempimenti in tema di trasmissione del citato documento, il contenuto della specifica Sezione del piano triennale dei fabbisogni del personale civile e la necessità di assicurare adeguata informazione alle organizzazioni sindacali. Al riguardo si rappresenta che quest'Ufficio, dopo aver formulato richiesta di chiarimenti/integrazioni e sulla scorta della documentazione integrativa pervenuta in riscontro, ha ritenuto di poter dar corso al provvedimento per correttezza amministrativa, sulla base delle rassicurazioni fornite dalla coesistente Amministrazione circa l'assoggettamento della citata programmazione alle verifiche della Ragioneria generale dello Stato – IGOP e in considerazione del fatto che l'atto in questione era stato, *medio tempore*, registrato dalla Corte dei conti.

Riguardo al riscontro sul **decreto del Ministro di gestione unificata**, si rappresenta che la formale apposizione del visto UCB è avvenuta soltanto a seguito del preventivo esame del provvedimento, così come previsto dall'art. 4, comma 2 del D.lgs. 279/97 e dalla circolare MEF – RGS n. 2 dell'8 febbraio 2019, e sulla scorta della sua rettifica e integrazione secondo le indicazioni di quest'Ufficio. Si era osservato che a fronte di nuovi soggetti e capitoli coinvolti rispetto alle precedenti stesure, il decreto risultava carente dei necessari riferimenti normativi attinenti alla modifica della struttura di bilancio e alla istituzione del nuovo elemento organizzativo che ne giustificava l'incremento, ossia del CRA dello Stato maggiore difesa. Il decreto evidenziava, inoltre, immotivate difformità circa le deleghe attribuite ai vari enti in materia di gestione dei residui ovvero per IPE operanti.

Per i **decreti di accertamento residui (DAR)** occorre evidenziare le ricorrenti problematiche emerse nel corso dello svolgimento delle ordinarie operazioni propedeutiche alla definizione del consuntivo 2022, che hanno avuto ovvie ripercussioni sulle tempistiche d'adozione di tali decreti. In particolare, l'aspetto principale che ha inciso sul mancato rispetto delle tempistiche stabilite dalle varie circolari RGS relative alla chiusura del bilancio, è da ricollegarsi a difficoltà dell'Amministrazione nel coordinamento dei CRA che hanno adottato le note di conservazione dei residui di stanziamento, ovvero le richieste di invio in economia per il trasporto sui DLB dei

successivi esercizi finanziari, ai sensi dell'art. 30, comma 2, della Legge n. 196/2009, che ha creato alcune criticità per l'incoerenza delle richieste presentate comportanti disallineamenti con la situazione contabile. Inoltre, si è segnalata la carenza di documentazione allegata di alcuni DAR, di seguito regolarizzata, nonché l'annullamento e la riproposizione di numerosi decreti in conseguenza del trasferimento della competenza delle risorse dal CRA SGD al neoistituito CRA di SMD, ha generato ritardi sulle tempistiche sino alla finale registrazione dei decreti della Corte dei conti.

Con riferimento all'esame dei **decreti di delega** di funzioni e compiti, per quelli del CRA Arma dei Carabinieri si è osservato che la mera sostituzione degli allegati, già parti integranti e sostanziali del preesistente decreto di delega, producesse novazione dello stesso determinando, in sostanza, una nuova disciplina delle statuizioni di delega. In relazione a quanto sopra, l'Ufficio dava corso alla registrazione per correttezza amministrativa, tenuto conto dell'approssimarsi dei termini di chiusura delle contabilità dell'esercizio finanziario 2022, raccomandando per i futuri provvedimenti di delega di competenze, di adottare *nuovi* atti in sostituzione dei precedenti, in analogia, peraltro, a quanto disposto da altre articolazioni del coesistente Dicastero.

Per quel che riguarda, infine, il **controllo sulla regolarità formale dei provvedimenti**, adottati sia ai sensi dell'art. 5, comma 1, sia ai sensi dell'articolo 5, comma 2 del menzionato d.lgs. n. 123/11, si è riscontrato, relativamente a taluni decreti di accertamento residui, di radiazione di strade, di iscrizione al ruolo del naviglio, di sdemanializzazione e di approvazione di contratti attivi, l'assenza di valida firma digitale ovvero, in caso di firma analogica, la mancanza della prescritta attestazione di conformità della copia informatica di documenti analogici, a volte anche dei relativi allegati, a norma dell'art. 22 comma 2 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'Amministrazione Digitale, di seguito CAD) e delle vigenti "*Linee guida per la formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici*" adottate da AgID.

In conclusione, si osserva che nel 2022 l'Amministrazione si è uniformata alle indicazioni formulate, anche vie brevi, e ha riscontrato esaustivamente le formali richieste di integrazioni/chiarimenti, ottemperando alle richieste formulate da questo Ufficio.

## ***Ufficio II***

L'Ufficio II svolge attività di controllo preventivo su tutti gli atti giuridici e sul trattamento economico del personale militare e civile del Ministero della difesa ed espleta, altresì, ai sensi delle disposizioni previste dagli articoli 11 e 12 del d.lgs. n. 123/2011, e sulla base dei criteri definiti dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 25 gennaio 2019, il controllo successivo sui pagamenti relativi al trattamento economico fisso e continuativo ed accessorio del medesimo

personale. Inoltre, si occupa di controllare, in via preventiva, i provvedimenti riguardanti i benefici previdenziali ed assistenziali per il personale militare e civile e i loro superstiti (provvedimenti di liquidazione concernenti pensioni privilegiate tabellari, assegni vitalizi e speciali assegni vitalizi), le spese per commissioni, le borse di studio, gli atti e i pagamenti riguardanti gli Uffici di diretta collaborazione e l' OIV e di effettuare il controllo contabile di atti relativi ad indennità *una tantum*, speciali elargizioni, nonché ai provvedimenti di liquidazione dell'equo indennizzo.

Con riferimento all'attività svolta nel corso dell'anno 2022, nella tabella riepilogativa di seguito riportata sono evidenziati, suddivisi per tipologia di atto, i dati complessivi: dei provvedimenti lavorati nel corso dell'anno, delle osservazioni ex artt. 6 e 7 del d.lgs. n. 123/2011, delle richieste di chiarimenti e di integrazione documentale ed infine delle osservazioni in sede di apposizione dei visti, ex art. 5, comma 2 del citato decreto legislativo (cd. *visti articolati*), nonché di note di segnalazione di alcune criticità trasmesse alle amministrazioni sia in concomitanza alla validazione dei corrispondenti titoli di spesa, sia in sede di istruttoria su decreti interministeriali e interdirettoriali.

| ATTIVITÀ 2022   | Numero Provvedimenti                           | Osservazioni ex artt. 6 e 7 d.lgs. n.123/2011 | Richieste di chiarimenti e di integrazione documenti | Totale rilievi | Visti articolati/ segnalazioni |
|---|--|---|--|----------------|--------------------------------|
| Provvedimenti o contratti di assunzione di personale a qualsiasi titolo | 1.196  | 2   | -  | 2              | -                              |
| Provvedimenti personale in servizio                                     | 13.425   | 19  | 37   | 56             | 57                             |
| Provvedimenti personale in quiescenza                                   | 336  | 1   | 4  | 5              | 1                              |
| Contrattazione integrativa  | 406  | -   | 3  | 3              | -                              |
| Ordini di pagare  | 5.724  | 20  | 33   | 53             | 8                              |
| Decreti di impegno  | 496  | 15  | 7  | 22             | 3                              |
| Igepa, decreti di riparto ed altro                                      | Igepa 24<br>Decreti di riparto 256<br>Altro 38 | -   | -  | -              |                                |
| <b>TOTALI</b>   | <b>21.901</b>                                  | <b>57</b>                                     | <b>84</b>  | <b>141</b>     | <b>69</b>                      |

Come si evince dai dati esposti nella tabella, nel corso del 2022, il riscontro di regolarità amministrativo contabile ha riguardato complessivamente **21.901** provvedimenti, a fronte dei quali sono stati formulati complessivamente n. **141** rilievi, di cui n. **57** osservazioni e n. **84** richieste

chiarimenti/integrazioni documentali, cui l'amministrazione proponente ha quasi sempre dato riscontro ottemperando con la trasmissione di nuovi provvedimenti rettificati, oppure, con riferimento alle sole richieste di chiarimenti ed integrazione, ritirando l'atto; in totale, su richiesta dell'amministrazione si sono registrati n. **83** restituzioni di provvedimenti in autotutela. Inoltre, per **69** provvedimenti/decreti esaminati, che hanno avuto esito positivo per correttezza amministrativa o per urgenza (visto/validazione), si è ritenuto opportuno, comunque, rappresentare all'amministrazione in sede di apposizione del visto oppure a seguito della validazione del titolo di spesa, ovvero al Gabinetto MEF e/o all'IGOP, in sede di istruttoria dei decreti interministeriali e interdirettoriali, le criticità emerse durante l'esame ed in parte risolte per vie brevi, al fine di invitare l'amministrazione a tenerne conto nell'adozione di successivi analoghi provvedimenti. Da ultimo, sono stati sottoposti al controllo contabile, ai sensi degli artt. 5 e 6 del d.lgs. n. 123/2011, n.**113** atti soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, sui i quali si è apposto il visto, anche talvolta a seguito di chiarimenti ottenuti, e segnalando in alcuni casi anomalie afferenti alla legittimità degli atti, aspetto di competenza della magistratura contabile.

*A) Principali irregolarità rilevate su atti soggetti a controllo ex art. 5, comma 2 del decreto legislativo n. 123/2011*

Per quanto attiene al controllo preventivo sugli atti ai sensi dell'**articolo 5, comma 2**, nel 2022, i rilievi effettuati hanno riguardato diverse fattispecie relative alle posizioni giuridiche ed economiche del personale civile e militare, come riportato, in dettaglio nella seguente tabella:

| TIPOLOGIA ATTO   | MILITARE   | CIVILE   | TOTALI     |
|--|------------|----------|------------|
| STIPENDI   | 50         | -        | 50         |
| CONTRATTI E ASSUNZIONI                                   | 17         | -        | 17         |
| PROMOZIONI   | 8          | -        | 8          |
| CESSAZIONI   | 13         | -        | 13         |
| COMANDI  | 7          | -        | 7          |
| PART TIME  | -          | -        | -          |
| NOMINE   | -          | -        | -          |
| INDENNITA' E PROVVIDENZE AL PERSONALE (ANCHE ALL'ESTERO) | 12         | -        | 12         |
| CONTRATTAZIONE INTEGRATIVA                               | -          | 3        | 3          |
| PPO  | 4          | -        | 4          |
| ASS.VITALIZI E SPEC.ASS.VIT.                             | 2          | -        | 2          |
| <b>TOTALE</b>  | <b>113</b> | <b>3</b> | <b>116</b> |

## *1. Irregolarità riscontrate sui decreti di inquadramento e stipendiali del personale militare*

Nel corso del 2022, sono state inoltrate all'amministrazione **50** irregolarità riguardanti gli atti in oggetto, delle quali si riportano le criticità più salienti.

- Con riferimento alla cosiddetta *seconda omogeneizzazione*, istituto previsto dall'articolo 1802 comma 1 del Codice dell'Ordinamento Militare (d.lgs. 66/2101, di seguito anche C.O.M.), che prevede la progressione alla posizione economica superiore al compimento di una determinata anzianità, permane il mancato riconoscimento nei soli inquadramenti stipendiali emanati da PERSOMIL, nel periodo del blocco stipendiale 1/01/2011-31/12/2014. Al riguardo, si è ancora in attesa di un riscontro da parte dell'IGOP, più volte interessata al riguardo, al fine giungere ad una maggiore uniformità applicativa, tenuto conto dell'impatto anche sugli inquadramenti stipendiali degli ex militari transitati all'impiego civile.

- L'istituto della *temporizzazione*, previsto per la dirigenza militare dall'art. 4, comma 1, del D.L. 27 settembre 1982, n. 681, così come sostituito dalla legge di conversione 20 novembre 1982, n. 869, non trova univocità interpretativa tra i vari Organismi deputati alle determinazioni stipendiali, la maggioranza dei quali ha optato nel tempo per il cosiddetto "*abbattimento*", previsto dal comma 3 del medesimo articolo. Con l'entrata in vigore della normativa di riordino dell'ordinamento militare, a decorrere dal 1° gennaio 2018, tale opzione, peraltro, è rimasta solo per i gradi apicali della Dirigenza (Ufficiali Generali/Ammiragli); pertanto si sono ammessi al visto di regolarità amministrativo-contabile, con visti articolati e per ragioni di correttezza amministrativa, i provvedimenti emanati da PERSOMIL nei confronti di Colonnelli e Tenenti Colonnelli, attributivi del *comma 3* prima della suddetta data, auspicando quanto prima, un'applicazione generalizzata ed uniforme della norma da parte dell'Amministrazione.

- L'indennità di posizione, di cui all'articolo 1819 del C.O.M. e alla legge 2 ottobre 1997, n. 334, compete agli Ufficiali Generali/Ammiragli e viene maggiorata, così come regolamentato dal D.M. del 24 marzo 2021, in relazione all'incarico rivestito. Alla luce di quanto disposto dalla deliberazione della Corte dei conti del 13 agosto 2020, è stato chiesto all'Amministrazione di integrare i provvedimenti stipendiali attributivi della citata indennità, a decorrere dal 1° gennaio 2021, dei decreti di conferimento incarichi, perfezionati nel loro *iter*, e di emanare gli stessi con ogni consentita tempestività e non successivamente all'erogazione dell'emolumento da parte di NoiPA. In attesa di una pronuncia formale della Corte dei conti che regolamenti in via definitiva tale problematica, si è provveduto a registrare i tali provvedimenti con visti articolati.

- Una significativa criticità permane nei decreti stipendiali provenienti da provenienti da PERSOMIL, i quali vengono redatti solo al momento del collocamento in quiescenza del personale,

anche quando lo stesso risulta già cessato da diversi anni.

- Sono stati oggetto di richiesta di ritiro da parte dell'Amministrazione alcuni decreti stipendiali, relativi ad Ufficiali, appartenenti prevalentemente alla MM, non riportanti un corretto computo dell'assegno funzionale, conferito agli Ufficiali in possesso di determinate anzianità.

## *2. Osservazioni su altre tipologie di decreti modificativi delle posizioni giuridiche ed economiche (decreti di cessazione, contratti di promozione, di assunzione, di part time) del personale militare*

Nel corso del 2022, sono state inoltrate all'amministrazione n. 45 irregolarità/richieste di chiarimenti riguardanti gli atti in oggetto, delle quali si riportano le criticità più salienti.

- Per diverse tipologie di decreti si sono riscontrate criticità avuto riguardo sia alla tempistica prevista dal DPR 15 marzo 2010, n. 90 (Testo Unico dell'Ordinamento Militare, di seguito T.U.O.M.) – articoli da 1038 a 1044–, che al mancato invio all'UCB contestualmente all'emanazione del provvedimento, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, del d.lgs. 123/2011, segnalate all'Amministrazione mediante la predisposizione di visti articolati. In particolare, ciò è avvenuto con riguardo sia ad alcuni provvedimenti di cessazione che di comando, pervenuti quando l'assegnazione presso altra Amministrazione risultava essere prossima alla conclusione o, addirittura, già conclusa.

- Alcuni rilievi hanno riguardato i decreti di cessazione ex art. 1865 del C.O.M., ai sensi del quale è possibile applicare l'art. 3, comma 7, del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 165, che consente di optare per l'incremento del montante contributivo in alternativa al collocamento in ausiliaria. Per tali provvedimenti è stata evidenziata la mancanza nelle premesse di un'adeguata motivazione contenente il corretto riferimento normativo, oltre all'indicazione del diritto di opzione espressamente richiesto dall'interessato.

- Con riguardo ai decreti di promozione, sono state riscontrate principalmente irregolarità relative alla mancata indicazione delle date di anzianità nel grado e delle date di promozione, nonché errori nelle date di nascita e, talvolta, incongruenze nei nominativi del personale interessato, riportati in modo non completo.

- Alcuni decreti di revoca della cessazione hanno presentato errori invalidanti del dispositivo, relativi ai dati identificativi del decreto dirigenziale con cui era stata disposta la cessazione o carenti del grado rivestito dal militare interessato al momento del collocamento in congedo. Per tali provvedimenti l'Amministrazione ha comunque prontamente richiesto la restituzione in autotutela e corretto le descritte irregolarità con l'emissione di un nuovo decreto.

- Alcuni decreti di perdita del grado per rimozione per motivi disciplinari talvolta sono risultati incompleti della documentazione giustificativa, necessaria per la ricostruzione degli eventi presupposti per l'irrogazione della sanzione.

▪ Si sono verificate, inoltre, diverse anomalie in sede di trasmissione di decreti di varie tipologie che a volte vengono inoltrati tutti contestualmente con un solo invio di posta elettronica certificata(PEC): tale procedura è stata oggetto di rilievo in quanto non ammissibile, atteso che il sistema prevede che il visto venga apposto su ogni singolo atto; inoltre, varie tipologie di decreti sono stati inviate in formato *.pdf* del documento analogico, senza attestazione di conformità all'originale, ai sensi degli artt. 22 e 23 del CAD. Su richiesta dell'UCB, l'Amministrazione ha provveduto ad inviare tale attestazione e la criticità è stata rappresentata nel visto articolato, con cui si è invitata l'Amministrazione a tenere conto per il futuro di quanto segnalato.

### *3. Irregolarità riscontrate nell'ambito dell'esame degli atti afferenti posizioni giuridiche ed economiche del personale civile.*

Di seguito le criticità più salienti riscontrate.

- Ritardo nell'emanazione dei decreti sia in relazione alla tempistica prevista dal TUOM sia con riferimento al mancato invio all'UCB contestualmente all'emanazione del provvedimento.
- Decreti di licenziamento del personale civile a seguito di sanzione disciplinare, carenti della documentazione giustificativa.
- Ritardo nell'invio dei contratti relativi al personale militare transitato nei ruoli civili, ai sensi dell'art. 930 del C.O.M., allorquando lo stesso risulta già impiegato e assegnato presso le nuove sedi di servizio.

### *4. Irregolarità riguardanti indennità/trattamento accessorio del personale militare e civile*

Con riferimento agli atti in oggetto, sono state **15** le segnalazioni relative a fattispecie che hanno evidenziato le seguenti principali criticità.

- Restituzione al Gabinetto del Ministro di uno schema di decreto interministeriale relativo al trattamento economico accessorio da attribuire al responsabile dell'Ufficio di supporto all'OIV, in quanto, oltre a presentare l'errata indicazione della data di conferimento dell'incarico, l'atto risultava sprovvisto di una relazione illustrativa del provvedimento che consentisse di valutarne il profilo finanziario e gli elementi che compongono il trattamento economico alla base del calcolo. Il provvedimento è stato restituito non controfirmato dal Gabinetto del Ministro MEF e, ad oggi, non risulta riproposto.
- Restituzione al C.U.F.A.A. di un provvedimento di autorizzazione alla corresponsione degli adeguamenti retributivi del personale OTI e OTD a seguito di rinnovo del CCNL per gli addetti ai lavori di sistemazione idraulico-forestale e idraulico-agraria, atteso che per il personale OTD la copertura finanziaria per il mese di dicembre 2021 è stata individuata nella disponibilità di risorse già accreditate in conto residui sul capitolo 2877/01, destinate al pagamento delle contribuzioni INPS

ancora da versare. Il provvedimento è stato restituito non visto in quanto, ai sensi dell'art. 34, comma 4, della legge n. 196/2009, le spese per competenze fisse ed accessorie relative al personale sono imputate alla competenza del bilancio dell'anno finanziario in cui vengono disposti i relativi pagamenti.

- Richiesta chiarimenti trasmessa a PERSOCIV sul decreto concernente la determinazione dell'organico degli esperti del Tribunale militare di sorveglianza e la contestuale conferma/nomina di 12 esperti con la richiesta di documentazione integrativa a giustificazione della circostanza che il decreto modificava l'organico aumentando da 9 a 12 il numero degli esperti titolari a fronte delle indicazioni del Presidente del Tribunale che aveva proposto la designazione di 7 titolari e 6 supplenti; a seguito dei chiarimenti esaustivi è stato apposto il visto.

- Visto articolato su un decreto del Capo di Gabinetto di cessazione dal contingente di personale di cui all'art. 17, comma 1, del T.U.O.M. di due Colonnelli ad un anno di distanza dalla promozione senza che questa fosse stata comunicata all'Ufficio Amministrativo del Gabinetto del Ministro, evidenziando la necessità di verificare periodicamente la sussistenza dei presupposti utili per la permanenza nei rispettivi ruoli del personale assegnato agli uffici di diretta collaborazione.

- Carenze riguardanti la certificazione del fondo per la retribuzione di posizione e di risultato dei dirigenti di 1<sup>a</sup> fascia, sanate con l'ottenimento da parte di PERSOCIV di una relazione illustrativa redatta secondo lo schema previsto dalla circolare RGS n. 25 del 19 luglio 2012.

- Richiesta chiarimenti su un provvedimento di cessazione di un Ammiraglio dal contingente di cui all'art. 17, comma 1, del T.U.O.M., e contestuale cessazione della corresponsione del trattamento economico, per conoscere se oltre all'incarico di Capo dell'Ufficio per la politica militare, conferito in sede di assegnazione ai sensi dell'art. 17, comma 3, l'interessato fosse stato destinatario di altri incarichi o nomine riferite alle figure previste dal DPR n. 90/2010, Regolamento degli uffici di diretta collaborazione del Ministero della Difesa. L'amministrazione ha chiarito segnalando che l'ammiraglio era stato nominato Vice Capo di Gabinetto per la politica militare (nomina, peraltro, non comunicata a questo Ufficio) e che in ogni caso l'incarico *de quo* non comportava ulteriore compenso.

- Richiesta chiarimenti all'Ufficio legislativo su un decreto ministeriale con il quale, a seguito di collocamento in ausiliaria per raggiunti limiti di età e richiamo in servizio di un Generale di corpo d'armata, quest'ultimo veniva confermato nell'incarico di Commissario generale per le onoranze ai Caduti in guerra, rilevando l'adozione di un atto datato successivamente alla decorrenza dei suoi effetti giuridici ed amministrativi, nonché la mancata produzione del provvedimento di richiamo in servizio; a seguito delle integrazioni e rassicurazioni si è apposto il visto.

- Richiesta chiarimenti all'AOO Comando Generale Esercito Calabria, sulle motivazioni per le quali l'accordo di sede relativo alla ripartizione delle quote FUS 2020, sottoscritto nel mese di dicembre 2020, e trasmesso nel mese di marzo 2022, non fosse stato sottoposto al controllo preventivo di questo Ufficio nei termini ritenuti congrui rispetto alla data di sottoscrizione; al riguardo l'accordo è stato registrato per correttezza amministrativa.

- Restituzione a BILANDIFE dello schema di un decreto interdirettoriale da trasmettere all'IGOP per la controfirma dell'Ispettore generale, avente ad oggetto il riconoscimento dell'assegno provvisorio ai sensi degli artt. 3 e 6 della legge n. 1114/1962 con l'intento di regolarizzare istanze riferite ad esercizi finanziari pregressi per competenze accessorie da riconoscere al personale a titolo di arretrati per trattamenti economici. Al riguardo, si ribadiva la natura non retributiva dell'emolumento e si precisava che già in altre analoghe occasioni l'IGOP ha restituito non controfirmati decreti dello stesso tenore.

- Nota inoltrata all'Arma dei Carabinieri – CNA di Chieti con cui si chiedeva di conoscere i motivi per i quali il CNA, in qualità di punto ordinante della spesa per il trattamento economico del personale dell'Arma non provvede al pagamento dell'indennità di diretta collaborazione con le medesime modalità previste per tutte le altre competenze accessorie, bensì procede con emissione di ordinativi di pagamento.

- Trasmissione all'IGOP di uno schema di decreto interministeriale concernente l'attribuzione dell'assegno integrativo ex artt. 3 e 6 della legge n. 1114/1962 a favore di personale collocato fuori ruolo, in servizio presso Organismi internazionali/Agenzie NATO, evidenziando che, diversamente da quanto riportato nelle premesse del decreto, lo stesso non riguardava personale in servizio all'estero, bensì dipendenti statali collocati fuori ruolo e *“autorizzati ad assumere un impiego presso enti od organismi internazionali o ad esercitare funzioni presso Stati esteri”* e segnalando che, relativamente ai capitoli di bilancio, nello schema di decreto, oltre a non essere precisato il piano gestionale, gli stessi venivano genericamente indicati come *“capitoli delle Forze Armate di appartenenza”*, anche in presenza di personale civile.

Da ultimo, occorre fare riferimento alla problematica emersa relativamente ai trattamenti economici da attribuire, ai sensi dell'art. 19, commi 2, 3, 4 e 9, del T.U.O.M., tenendo conto del limite del 25% previsto dall'art. 23-ter del decreto-legge n. 201/2011, al personale militare assegnato agli Uffici di diretta collaborazione e all'OIV, in occasione dell'iniziativa dell'Ufficio di Gabinetto del Ministro della difesa di modificare il criterio per la quantificazione delle componenti del trattamento economico utili a stabilire l'importo derivante dal calcolo del suddetto limite. Con particolare riferimento alla componente accessoria, l'Amministrazione ha ritenuto di poter applicare le maggiorazioni che, per quanto attiene alle ore di straordinario, sono state previste in determinati ed

eccezionali casi, indicati dal provvedimento ministeriale. Al riguardo, questo Ufficio, nell'inoltrare al Gabinetto MEF gli schemi interministeriali per i controlli di competenza, ai fini della controfirma del Ministro dell'economia e delle finanze, richiamava l'attenzione su questo dato che si evidenziava solo da una relazione prodotta su richiesta di questo Ufficio e non anche nel prospetto tecnico, dove, invece, la voce (accessorio) veniva riportata in maniera indistinta. Sulla base della suddetta segnalazione, l'IGOP ha espresso parere negativo all'ulteriore seguito dei provvedimenti, i quali sono stati restituiti non controfirmati dal Gabinetto MEF.

##### *5. Irregolarità riscontrate su decreti di pensioni privilegiate e assegni vitalizi e speciali assegni*

Con riferimento al controllo espletato ai sensi dell'articolo 5, comma 2 del d.lgs. n. 123/2011, in ordine ai benefici previdenziali ed assistenziali per il personale militare e civile ed i loro superstiti, sono stati sottoposti al controllo preventivo, complessivamente n. 203 provvedimenti relativi ad assegni vitalizi e speciali assegni e n.133 pensioni privilegiate ordinarie (PPO), sui quali sono emerse n. 6 irregolarità, di cui di seguito si rappresentano le più significative.

- Su un provvedimento relativo al riconoscimento di un assegno vitalizio e di uno speciale assegno vitalizio, questo Ufficio ha chiesto chiarimenti in relazione all'applicazione della prescrizione decennale di cui all'articolo 2946 del c.c., considerato che, nel caso in esame, l'istanza per accedere ai benefici era stata presentata dagli eredi nel 2018 e l'applicazione della decorrenza della spettanza dei ratei dell'assegno vitalizio partiva dal 1/01/2006. L'amministrazione rispondeva che, considerato l'accoglimento del ricorso senza riserve e l'esecutività della suddetta pronuncia, ha proceduto alla concessione dei benefici economici specificatamente enunciati dal Giudice con le rispettive decorrenze di legge, così come statuito in sentenza, senza poter applicare la prescrizione sui ratei arretrati, ai sensi dell'art. 2946 C.p.c., in quanto non eccepita in giudizio per mancanza di difesa erariale. Al riguardo si osservava nuovamente che il dispositivo della sentenza riconosce lo *status* di vittima del dovere ed i conseguenti benefici assistenziali, rimandando per il pagamento alle decorrenze previste dai provvedimenti legislativi succedutesi nel tempo. Alla luce del parere dell'Avvocatura dello Stato, prodotto con il riscontro dell'Amministrazione, si è proceduto ad apporre il visto di regolarità amministrativo contabile.

- Altra criticità è stata rappresentata con riguardo a due provvedimenti di pensione privilegiata ordinaria del personale militare, la cui liquidazione è avvenuta con eccessivo ritardo dalla richiesta di avvio istruttoria da parte di PREVIMIL, con conseguente aggravio di interessi legali. Alla richiesta di chiarimenti circa il ritardo, atteso che nei provvedimenti non veniva rappresentata alcuna motivazione al riguardo, l'Amministrazione forniva giustificazioni ritenendo di aver posto in essere, senza indugio, gli adempimenti di competenza. Questo ufficio ha provveduto ad apporre il visto per

correttezza amministrativa, richiedendo all'Amministrazione, con separata nota, se, in relazione al ritardo, la stessa avesse posto in essere le dovute iniziative di cui all'articolo 52, comma 1 del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174 (Codice di giustizia contabile), ai fini di una valutazione sul potenziale danno erariale. In riscontro a detta richiesta, PREVIMIL ha motivato la mancanza di segnalazione di un potenziale danno erariale, adducendo le difficoltà di individuare un soggetto cui ascrivere la responsabilità del ritardo nella conclusione del procedimento avuto riguardo sia a susseguirsi di continue riorganizzazioni dell'ente, sia alla pluralità di soggetti coinvolti nella definizione della complessa fattispecie pensionistica e segnalando, altresì, come le continue modifiche della struttura della Direzione generale avessero comportato, in particolare, lo spostamento degli archivi cartacei in strutture esterne alla sede amministrativa di servizio, con conseguente necessità di movimentare, dopo ogni fase istruttoria, il fascicolo pensionistico tra le due sedi (di giacenza e di lavoro), con conseguente disallineamento dei dati relativi alla catalogazione del carteggio prodotto nell'ambito del servizio militare obbligatorio e della corrispondente attività documentale e certificativa e di custodia e gestione degli archivi correnti.

*B) Principali criticità su atti sottoposti al controllo preventivo di cui all'art. 5, comma 1, del decreto legislativo n. 123/2011*

Su un totale di 5724 ordini di pagare sono state riscontrate n. 53 irregolarità. Sui complessivi n. 496 decreti di impegno esaminati sono stati rilevati n. 22 irregolarità e n. 3 segnalazioni; infine, su n. 256 decreti di riparto, non sono emerse irregolarità.

Di seguito si riportano le principali irregolarità emerse sugli ordini di pagare, segnalando che il numero prevalente riguarda la liquidazione dell'equo indennizzo al personale militare, e liquidazione *una tantum*, relativamente alle quali si rilevano annualmente numerose criticità.

*1. Ordini di pagare a valere sui capitoli 1212/01, 4805/04, e 1390/01 per liquidazione equo indennizzo e una tantum in luogo di pensione*

I dati di sintesi dell'attività sono rappresentati nella tabella di seguito riportata.

| <b>RILIEVI /RICHIESTE CHIARIMENTI</b>               | <b>CAP 1212</b> | <b>CAP 4805</b> | <b>CAP 1390</b> | <b>TOTALE</b> |
|---|-----------------|-----------------|-----------------|---------------|
| <b>n. osservazioni ex art. 7 d.lgs. n. 123/2011</b> | 15              | 4               |                 | 19            |
| <b>n. richieste chiarimenti</b>                     | 19              | 10              | 1               | 30            |
| <b>n. provvedimenti richiamati in autotutela</b>    | 20              | 8               |                 | 28            |
| <b>TOTALE</b>                                       | 54              | 22              | 1               | 77            |

Di seguito si rappresentano le principali irregolarità riscontrate nell'anno 2022.

- Intempestività dell'istanza volta all'accertamento della dipendenza da causa di servizio, ai sensi dell'art. 2 d.P.R. 461/2001, secondo cui la domanda diretta a far accertare l'eventuale dipendenza da causa di servizio deve *“essere presentata dal dipendente entro sei mesi dalla data in cui si è verificato l'evento dannoso o da quella in cui ha avuto conoscenza dell'infermità o della lesione o dell'aggravamento”*. In seguito ai rilievi provenienti dall'UCB su provvedimenti caratterizzati dalla già menzionata casistica, gli Uffici proponenti hanno provveduto ad annullare i propri decreti mediante adozione di successivi atti di diniego del beneficio.

- Particolarmente significativo è l'esame di provvedimenti oggetto di osservazione relativi ad istanze di dipendenza da causa di servizio e contestuale richiesta di equo indennizzo presentate con evidente superamento del termine di decadenza di sei mesi dalla conoscibilità dell'infermità prescritta. In seguito ai rilievi UCB, l'Amministrazione ha deciso di non dar corso ai provvedimenti, generando, in questo modo, un risparmio di spesa complessivo nell'anno pari ad euro 3.029,47.

- Errata o mancata riduzione per età del 25% o 50%, all'atto del superamento rispettivamente dei 50 e dei 60 anni al momento dell'evento dannoso, ai sensi dell'art. 49 del d.P.R. n. 686/1957. In queste ipotesi, si è rilevato che, ai fini di una corretta applicazione della citata normativa, occorre far riferimento alla data di stabilizzazione indicata dalla C.M.O., che ascrive a categoria l'infermità in liquidazione. In seguito ai rilievi UCB, l'Amministrazione ha predisposto gli atti con la detrazione corretta, il che ha comportato un risparmio di spesa complessivo nell'anno pari ad euro 14.320,58.

- In alcuni provvedimenti risultava errata la base stipendiale utilizzata in sede di liquidazione, in quanto riferita a diverso parametro, a diverso grado rivestito, o ad un'erronea applicazione della normativa di riferimento avuto riguardo alla data di presentazione della domanda. In riscontro alle osservazioni, l'Amministrazione ha ottemperato applicando la base stipendiale corretta, con un risparmio di spesa complessivo nell'anno pari ad euro 5.330.

- Mancata riduzione dell'equo indennizzo del 50% ai sensi dell'art. 50 del DPR 686/1957, in presenza del riconoscimento al beneficiario dalla pensione privilegiata ordinaria (PPO). In questo caso, un decreto è stato oggetto di rilievo in ragione della mancata riduzione prevista dalla citata normativa. L'osservazione è stata riscontrata dall'Amministrazione la quale, in un primo momento, ha ritenuto che la prescritta riduzione non avrebbe dovuto essere operata, da un lato poiché la decurtazione era stata già praticata con un precedente decreto (e, dunque, per un'altra infermità), dall'altro poiché in relazione al decreto oggetto di osservazione avrebbe potuto trovare applicazione l'art. 144 D.P.R. 1092/73, per cui l'eventuale recupero avrebbe dovuto essere eseguito da parte dell'INPS, nel caso in cui l'interessato avesse presentato domanda di PPO. Questo ufficio ha, tuttavia, evidenziato che l'equo indennizzo viene liquidato non per le singole infermità, ma per la

menomazione complessiva dell'integrità psico-fisica (che deriva dalle diverse infermità) pertanto, poiché per un'infermità già liquidata è stato riconosciuto il diritto alla pensione privilegiata ordinaria, anche per l'infermità presa in esame, occorre procedere alla riduzione prescritta dalla legge. In seguito all'osservazione, l'Amministrazione ha emanato un nuovo decreto applicando la riduzione del 50% prescritta dalla legge, generando un risparmio di spesa di euro 17.629,62.

- Con riferimento ad un provvedimento di concessione di equo indennizzo (D.P.R. n. 461/2001, art. 2), dopo interlocuzioni per le vie brevi con l'Amministrazione, lo stesso è stato ritirato poiché con la domanda allegata al provvedimento veniva richiesta unicamente l'interdipendenza da causa di servizio e non la concessione del beneficio; la restituzione del provvedimento ha generato un risparmio di spesa pari ad € 1.422,76.

- Ulteriore criticità ha riguardato la concessione del beneficio dell'equo indennizzo al personale transitato nei ruoli civili del Ministero della difesa. L'art. 6 D.L. n. 201/2011, convertito in L. n. 214/2011, ha abrogato gli istituti dell'accertamento della dipendenza dell'infermità da causa di servizio, del rimborso delle spese di degenza per causa di servizio, dell'equo indennizzo e della pensione privilegiata, salvo che per il personale appartenente al comparto sicurezza, difesa, vigili del fuoco e soccorso pubblico. Pertanto, il personale civile è escluso dalla fruizione dei citati benefici. L'Amministrazione, sulla base di quanto previsto dall'art. 2, comma 4 del d.P.R. 461/2011, relativo al personale cessato, ha riconosciuto il beneficio anche al personale transitato nei ruoli civili, poiché i dipendenti transitati avevano presentato la relativa istanza entro i cinque anni dalla cessazione del servizio militare. Tuttavia, questo Ufficio ha rilevato che, sebbene il predetto articolo preveda che la dipendenza da causa di servizio e l'equo indennizzo possano essere richiesti entro cinque anni dalla cessazione del rapporto d'impiego, nelle fattispecie in esame, gli interessati non erano cessati *tout court* dal rapporto d'impiego, ma transitati nei ruoli civili del Ministero della difesa. Nei casi in argomento, infatti, non si ravvisa una cessazione dal rapporto di impiego, così come prescrive la disposizione richiamata, ma solamente un mutamento di *status* giuridico del dipendente; alla luce di ciò, questo Ufficio ha ritenuto che in tali casi trovasse applicazione il sopracitato art. 6 del D.L. 201/2011 convertito. In seguito alle osservazioni, l'Amministrazione, *di fatto* nel condividere i rilievi sollevati, ha annullato i provvedimenti emanati con l'adozione dei decreti di rigetto. Soltanto in un caso l'Amministrazione ha riproposto il provvedimento di concessione del beneficio poiché, successivamente all'osservazione UCB, è stata acquisita, mediante successiva integrazione documentale, la rinuncia al transito da parte del dipendente. Anche in questo caso, l'attività di controllo ha generato un risparmio di spesa complessivo nell'anno pari ad euro 10.912,50. Si rappresenta che uno dei decreti di diniego è stato impugnato innanzi al Tar territorialmente competente e che, allo stato, il giudizio è ancora pendente.

Sempre con riferimento ai capitoli relativi alla liquidazione dell'equo indennizzo sono state effettuate numerose **richieste di chiarimenti/integrazioni**, in quanto spesso dall'esame dei provvedimenti pervenuti emergevano errori di calcolo a sfavore del beneficiario, ma che una volta rettificati avrebbero determinato una maggiore spesa a carico dei capitoli pertinenti.

Tra le casistiche principali riveste particolare evidenza il caso relativo ad un provvedimento di equo indennizzo relativo ad un sinistro *in itinere* in relazione al quale non era stato prodotto il mod. C. In seguito alla richiesta chiarimenti, l'Amministrazione ha dimostrato l'avvio d'ufficio relativo al riconoscimento della dipendenza da causa di servizio e all'equo indennizzo. Pertanto, questo Ufficio ha riesaminato il provvedimento e, alla luce della documentazione pervenuta riguardo alla sussistenza della correlazione tra l'infermità e il servizio, ha registrato il decreto per correttezza amministrativa, inviando una segnalazione all'Amministrazione.

Altri casi hanno riguardato l'intempestività della domanda dell'interessato con riferimento all'infermità da causa di servizio riconosciuta, nonché la presenza nella documentazione prodotta della rinuncia da parte dell'interessato al beneficio dell'equo indennizzo, che in tal caso ha determinato l'adozione di un decreto di diniego da parte dell'Amministrazione del decreto.

Con riferimento ad un provvedimento di indennità *una tantum* in luogo di pensione per il quale, in mancanza di esplicite motivazioni nell'atto, sono stati richiesti chiarimenti in ordine al ritardo con cui è stata avviata l'istruttoria dell'istanza di pensione privilegiata per l'aggravamento di una patologia riconosciuta per causa di servizio, presentata dal dante causa in data 18/02/2011; detto ritardo aveva pertanto come conseguenza un aggravio di interessi legali. L'amministrazione ha fornito i chiarimenti richiesti e questo Ufficio, nel validare per correttezza amministrativa il relativo ordine di pagare, ha richiesto, nel contempo, se l'Amministrazione avesse posto in essere le dovute iniziative di cui all'articolo 52, comma 1 del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, ai fini di una valutazione sul potenziale danno erariale e, invitando, per il futuro, a monitorare situazioni analoghe nel rispetto dell'obbligo per la pubblica amministrazione, previsto dal comma 6 del citato articolo 52, di porre in essere tutte le iniziative necessarie a evitare l'aggravamento del danno, intervenendo ove possibile in via di autotutela.

In sintesi, l'attività di controllo riguardante le rappresentate casistiche ha determinato, per l'anno 2022, come si evince dalla tabella sotto riportata, tra gli effetti virtuosi del controllo, anche risparmi di spesa a carico del bilancio dello Stato, sia per effetto del riconoscimento di benefici per un importo inferiore a quello liquidato nel decreto che del ritiro in autotutela di alcuni provvedimenti da parte dell'Amministrazione proponente.

| CAPITOLI DI EQUO INDENNIZZO | CAP 1212   | CAP 4805  | TOTALE           |
|-----------------------------|------------|-----------|------------------|
| RISPARMIO DI SPESA          | 32.4221,71 | 25.238,45 | 57.661,16        |
| MAGGIORE SPESA              | 7.607,17   | 1.758,82  | 9.365,99         |
| RISPARMIO NETTO             | 24.815,54  | 23.479,63 | <b>48.295,17</b> |

## *2. Impegni di spesa delegata e primaria e ordini di pagare relativi alle provvidenze ed indennità accessorie ed ai benefici assistenziali*

Con riferimento agli atti in oggetto, nel corso dell'anno 2022, sono state inoltrate all'Amministrazione n. **34** osservazioni/ricieste chiarimenti relative a diverse fattispecie che hanno presentato criticità. In particolare, 24 di queste hanno avuto ad oggetto IPE di spesa primaria/delegata, 9 hanno avuto ad oggetto ordini di pagare ed 1 ha riguardato una determina per la costituzione del Fondo risorse decentrate.

Con riferimento agli **IPE di spesa delegata e di spesa primaria**, le anomalie più frequentemente riscontrate sono state le seguenti:

- insufficiente dettaglio dell'attività da intraprendere e assegnazione di un importo superiore alla soglia prevista per il controllo di legittimità della Corte dei conti, cui ha fatto seguito una richiesta chiarimenti e la precisazione da parte di PERSOCIV che quell'importo è la somma di obbligazioni di valore inferiore alla soglia prevista per il controllo della Corte;
- emissione da parte di BILANDIFE di un decreto di variazione di spesa delegata in aumento dei soli capitoli relativi ai contributi sociali lasciando invariati quelli della spesa principale e delle imposte a carico del dipendente;
- imprecisione da parte dei CRA MM e SMD nell'indicazione della corretta disposizione del D.L. n. 78/2010, relativamente ai limiti di spesa a cui è soggetto il provvedimento;
- omessa indicazione sia da parte del CRA AM che da parte di PERSOCIV dell'assoggettabilità della spesa ai limiti previsti dal D.L. n. 78/2010 ed incongruenza tra oggetto della spesa indicato sul decreto informatico ed assegnazioni di importi contenuti nei modelli C di finanziamento;
- incongruenza tra l'oggetto della spesa per la quale viene assunto il provvedimento da parte di PERSOMIL e la legge autorizzativa che in alcuni casi risulta essere stata abrogata;
- errata indicazione dell'IBAN e generica indicazione dell'oggetto della spesa sul decreto informatico da parte di COMMISERVIZI;

- incongruenze tra importo impegnato e quello indicato nel modello C, nonché tra importo dei programmi di spesa indicati nelle premesse del decreto e quello indicato nel prospetto allegato, errori nei quali sono incorsi sia il CRA SMD che PREVIMIL;

- erroneo inserimento di riduzioni in conto esercizio 2022 su un decreto di impegno concernente 4 riduzioni su un IPE di spesa delegata propedeutico all'attività di accertamento dei residui passivi per la chiusura dell'esercizio finanziario 2021, anomalia riscontrata sia a BILANDIFE che su al CRA AM;

- discordanza tra importo impegnato con decreto di approvazione di un contratto di assicurazione e spesa, di importo inferiore, affidata in gestione unificata a COMMISERVIZI per la stessa attività (in questo caso il provvedimento è stato restituito in attesa dell'aggiornamento del decreto di gestione unificata);

- erronea numerazione, da parte del CRA AM, delle clausole di variazione sui capitoli degli oneri indicate nel decreto informatico rispetto alla progressiva numerazione delle clausole contenute nel decreto di apertura;

- discordanza tra il decreto amministrativo col quale il CRA CC ha disposto la variazione di un IPE di apertura già assunto e il decreto informatico inserito in SICOGGE che risulta essere un nuovo IPE di apertura;

- assunzione da parte del CRA AM di impegno in conto 2021, esercizio finanziario chiuso sul quale non è più possibile operare alcuna attività, per la variazione della clausola 2022 di un IPE di apertura;

- assunzione da parte del CRA AM di un IPE di spesa delegata a completamento di una dotazione programmata da un FD nel 2021 senza tener conto che il nuovo IPE riguarda nuovi assetti ancora privi di autorizzazione legislativa;

- assunzione da parte del CRA EI di decreto di impegno concernente la riduzione di 4 IPE di spesa delegata assunti nel 2021, emesso e trasmesso all'UCB oltre i termini previsti;

- applicazione da parte del CRA AM del regime di esenzione da IVA ai sensi dell'art. 8-bis del D.P.R. n. 633/1972 senza precisare della fattispecie a cui poter ricondurre l'attività addestrativa sottesa all'obbligazione commerciale, con conseguente istanza di interpello all'Agenzia delle entrate la cui risposta ha permesso all'amministrazione di precisare che alla prestazione principale, avente ad oggetto attività di formazione, era strettamente legata l'attività manutentiva dei velivoli utilizzati per l'addestramento.

Per quanto riguarda gli **ordini di pagare**, si segnalano le seguenti criticità:

- emissione da parte del CRA EI di un ordine di pagare ad I/C per lo svolgimento di corsi

addestrativi a favore di personale militare presso istituti formativi all'estero con indicazione di una legge autorizzativa (L. n. 173/1996) collegata al capitolo 4211/01 non attinente all'attività sottesa alla spesa (il CRA ha condotto un approfondimento e ha chiesto a BILANDIFE di adoperarsi per rivedere le norme autorizzatorie e i collegamenti ai relativi capitoli di bilancio);

- emissione da parte di PREVIMIL di un ordine di pagare pervenuto all'UCB oltre i termini previsti dalla circolare RGS n. 38/2022 di chiusura della contabilità dell'esercizio 2022;

- incongruenza tra il decreto emesso dal CRA CC, finalizzato all'incremento dei massimali per la copertura assicurativa per danni non dolosi causati dal personale durante l'espletamento del servizio, e l'utilizzo di disponibilità finanziarie attestata al fattore legislativo di cui all'art. 1, comma 1000, della legge n. 234/2021;

- incongruenza tra l'importo dell'OP emesso da PERSOCIV pari alla somma di tre fatture contenute nel fascicolo elettronico citate nelle premesse del decreto di liquidazione e l'importo indicato nel dispositivo di quest'ultimo, pari alla somma delle sole prime due fatture;

- incongruenza temporale tra i file relativi al DURC allegati da PERSOCIV al fascicolo elettronico del titolo e la fattura corrispondente;

- emissione di ordini di pagare da parte della MM dopo la scadenza delle fatture a causa dell'ampio lasso temporale trascorso tra l'emissione di quest'ultime e i processi verbali redatti dalle commissioni, impattando così sul rispetto dei termini di pagamento ex art. 4 del d.lgs. n. 231/2002 e sul correlato indice di tempestività ex art. 33 del decreto legislativo n. 33/2013;

- ordine di pagare emesso dall'AM prima di ricevere la registrazione da parte della Corte dei conti dell'IPE di spesa primaria sottesa al già menzionato titolo;

- emissione di un OP da parte di PERSOCIV con indicazione, quale legge autorizzativa, dell'art. 1 L. n. 280/1991 che risulta essere stato abrogato con conseguenti richieste di SMD e di COMMISERVIZI a BILANDIFE di aggiornamento delle leggi autorizzative sui capitoli 1264/01 e 2264/01;

- discordanza tra l'importo corrispondente alla costituzione del Fondo risorse decentrate 2022 e la minore disponibilità sul pertinente cap. 1375 che ha dato luogo ad una richiesta chiarimenti sulla differenza e all'integrazione fascicolo con una relazione tecnico finanziaria sulla composizione del fondo.

*C) Osservazioni su atti soggetti a controllo ex art. 5, comma 3 e 6 del decreto legislativo n. 123/2011 (Corte dei conti).*

Sono stati sottoposti al controllo contabile, ai sensi degli artt. 5 e 6 del decreto legislativo n. 123/2011, n.113 atti soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti. Al riguardo

si evidenzia che per alcuni di essi, pur avendo questo ufficio provveduto alla loro registrazione, sono stati apposti dei *visti articolati* con i quali si è provveduto ad evidenziare alla Corte dei conti meri refusi o errori materiali o a comunicare degli aspetti particolari, rilevati durante l'attività istruttoria, non ostativi alla registrazione contabile dei provvedimenti, ma relativi alla legittimità degli atti, il cui controllo è di competenza della Magistratura contabile.

Tra questi, si segnalano: il visto articolato, apposto su un D.P.R. di conferimento incarico di Vicesegretario generale della difesa ad un Ammiraglio, con il quale si è suggerito per il futuro di indicare nel dispositivo dell'atto o in un documento allegato l'ammontare dell'indennità di posizione attribuita; il visto articolato su un decreto del Capo di Gabinetto di conferimento incarico di collaborazione nel medesimo Ufficio con cui, oltre a segnalare l'opportunità di predeterminare i criteri da adottare in questi casi, si è evidenziata l'attribuzione, non motivata, di un compenso molto più elevato rispetto ad analoghi incarichi già riconosciuti in passato e una procedura non in linea con la normativa di riferimento che invece prevede l'adozione di un decreto del Ministro della difesa di concerto col Ministro dell'economia e delle finanze.

E' stato restituito da questo Ufficio provvedimento di revoca di un incarico dirigenziale poiché il precedente decreto di incarico di "Capo reparto amministrativo" presso l'Arsenale militare di Taranto (registrato presso la Corte dei conti – Sezione giurisdizionale Puglia) cui si riferiva la revoca, non era stato sottoposto al controllo dell'UCB.

È stata segnalata all'Amministrazione la necessità di inviare i decreti di conferimento incarichi contestualmente alla Corte dei conti, riportando l'indicazione, come previsto dalla deliberazione di quest'ultima del 13 agosto 2022, dell'indennità di "*lungo servizio all'estero*", di cui all'art. 1809 del C.O.M., a pena di efficacia. Si è rilevato, altresì, che alcuni di questi provvedimenti pervengono al controllo con significativo ritardo rispetto alla data di conferimento dell'incarico; la stessa Corte dei conti ha segnalato che tali decreti devono essere avviati con congruo anticipo rispetto ai termini dell'assegnazione, onde evitare l'esercizio di funzioni destinate ad essere conferite formalmente con provvedimenti adottati a notevole distanza di tempo.

La Corte dei conti, inoltre, ha mosso un rilievo, non registrando l'atto a seguito di un'osservazione di questo Ufficio su un decreto di conferimento dell'incarico di Addetto per la Difesa presso la Rappresentanza permanente d'Italia in seno al Consiglio Atlantico a Bruxelles, per la mancata indicazione dell'indennità di posizione (come disposto dalla sopracitata deliberazione della CdC), la cui tipologia rientrava tra quelle previste nell'allegato A, quadro 5, del D.M. 24 marzo 2021. L'Amministrazione, pertanto, nel recepire il rilievo, riproponeva un nuovo D.M. con l'indicazione

dell'indennità spettante all'Ufficiale per l'incarico assunto.

*D) Controllo successivo sulle competenze fisse ed accessorie personale militare e civile*

L'attività di controllo, condotta ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera e-bis, del decreto legislativo n.123/2011, è espletata secondo un programma elaborato sulla base dei criteri definiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 25 gennaio 2019.

Nel corso del 2022 è stato predisposto il programma dei controlli successivi sulle competenze fisse ed accessorie per il personale civile e militare del Ministero della difesa, riferito sia all'esercizio finanziario 2019 che all'esercizio finanziario 2020 che ha riguardato le seguenti tipologie di competenze fisse e accessorie:

- per il personale militare: scatti demografici e assegni familiari; personale cessato dal VFP1 rispettivamente negli anni 2018, 2019 e primo semestre 2020; personale sottoposto alla ferma aggiuntiva prevista dall'articolo 964 del COM, cessato a domanda e successivamente riammesso in servizio; rimborsi fiscali emessi con cedolino separato; emolumenti corrisposti a titolo di rischio radiologico; emolumenti corrisposti a titolo di ferie non godute; emolumenti corrisposti a titolo di diretta collaborazione; emolumenti corrisposti a titolo di indennità operazione strade sicure;

- per il personale civile: assegno *ad personam* attribuito al personale transitato nei ruoli civili; emolumenti corrisposti al personale dirigenziale a titolo di retribuzione di risultato; emolumenti corrisposti a titolo di ferie non godute; emolumenti corrisposti a titolo di diretta collaborazione;

- per il personale militare in servizio presso le capitanerie di porto: scatti demografici e assegni familiari; personale cessato dal VFP1 rispettivamente negli anni 2018, 2019 e primo semestre del 2020; rimborsi fiscali emessi con cedolino separato; emolumenti corrisposti a titolo di ferie non godute; emolumenti corrisposti a titolo di diretta collaborazione.

L'attività di controllo espletata sulla base della documentazione pervenuta, si è conclusa con la redazione di due distinte relazioni rispettivamente per il personale militare e per il personale civile, trasmesse ai POS (Punti Ordinati della Spesa) in data 24 giugno 2022.

Avuto riguardo **al trattamento fisso e continuativo** nella fase istruttoria sono emerse diverse anomalie, con riferimento ad alcuni istituti retributivi individuati nel campione esaminato, che l'Amministrazione Difesa ha prontamente sanato in corso d'opera, segnalando, nell'ambito delle note trasmesse in riscontro alle segnalazioni inviate, le azioni correttive attivate.

Con riguardo al trattamento fisso e continuativo per il **personale militare**, dalle risultanze del controllo non è emersa alcuna anomalia per il campione relativo agli scatti demografici, agli assegni familiari ed ai rimborsi fiscali emessi con cedolino separato.

Relativamente al personale cessato dal VFP1, è stata fornita idonea documentazione dalla quale è stato possibile evincere il corretto recupero delle somme erroneamente pagate; soltanto per

l'Aeronautica e la Marina la procedura di recupero è stata attivata a seguito delle richieste conseguenti all'attività di controllo successivo.

Per quanto concerne il personale sottoposto a ferma aggiuntiva, ex articolo 964 del C.O.M., dagli atti prodotti è risultato il versamento al capo XVI, capitolo 3580, di somme non dovute.

In merito al **personale civile**, sul campione degli assegni *ad personam* attribuiti al personale transitato nei ruoli civili, non sono emerse criticità, atteso che gli assegni corrisposti sono stati correttamente adeguati.

Per quanto attiene agli emolumenti relativi al **trattamento accessorio** del personale militare e civili, sulla scorta del criterio del campionamento, sono stati oggetto di controllo, sia per il personale civile che per quello militare, per ciascuno degli istituti retributivi oggetto del programma di controllo, è stato individuato un campione anche sulla base delle criticità emerse dall'attività di controllo svolta negli anni precedenti. All'esito di una circostanziata istruttoria sui dati pervenuti dai POS, le maggiori criticità sono emerse con riferimento agli emolumenti corrisposti a titolo di ferie non godute e di indennità di diretta collaborazione. Con riferimento al primo istituto, infatti, si è appurato che in alcuni casi sono state indebitamente monetizzate ferie non godute in assenza di circostanze legittimanti e/o festività soppresse mai monetizzabili, cifre che sommate fra loro sia per i civili che per i militari, hanno comportato un esborso consistente per l'Amministrazione. Anche con riferimento all'indennità di diretta collaborazione, sono venute alla luce delle incongruenze relative ad alcune unità di personale alle quali contestualmente all'indennità in argomento sono stati liquidati emolumenti a titolo di straordinario per gli stessi periodi di riferimento; o ancora, unità di personale che, per alcune mensilità, hanno continuato a percepire l'indennità sebbene dagli atti risultassero ormai cessate dall'incarico presso gli UDC (esborso, relativamente al personale militare, pari ad euro 10.456,61). Con riferimento ad entrambi gli istituti, questo Ufficio ha chiesto di chiarire le posizioni anomale, procedendo eventualmente al recupero delle somme indebitamente corrisposte, dando pronto riscontro sugli esiti.

Da ultimo, si evidenzia che con riferimento alla retribuzione di risultato del personale dirigenziale civile, è stato chiesto nuovamente all'Amministrazione di fornire chiarimenti in merito alla mancata pubblicazione – ex art. 19, comma 1-*bis*, del decreto legislativo n. 165/2001 – di apposito avviso sul sito istituzionale della vacanza di uno dei due posti dirigenziali di livello non generale previsti dall'art. 21, comma 8, del D.P.R. n. 90/2010, presso l'Ufficio di supporto dell'OIV.

Il risultato di tale attività di controllo, a fronte degli indebiti pagamenti accertati, ha generato nel complesso, un **risparmio di spesa**. In dettaglio, in relazione alle competenze relative al trattamento accessorio del personale civile, sono stati recuperati euro 1.999,19 per liquidazioni per ferie non godute; con riferimento, invece, al personale militare, sono stati recuperati euro 826,32 per

rischio radiologico ed euro 29.263,81 per liquidazioni per ferie non godute; mentre le azioni di recupero dei pagamenti effettuati a titolo di trattamento fondamentale fisso e continuativo poste in essere dall'amministrazione hanno condotto ad un risparmio complessivo pari ad euro 302.290,10.

### *Ufficio III*

Nell'esercizio finanziario 2022 l'Ufficio III ha provveduto al controllo di regolarità amministrativa e contabile sugli *“atti, provvedimenti di spesa per servizi, forniture e lavori, ordini di pagare, impegni anche di spesa delegata e conti giudiziali emanati dal Centro di responsabilità amministrativa «Segretariato Generale della Difesa». Controllo sulle spese relative a forniture e lavori per infrastrutture connesse con accordi N.A.T.O. Controlli sui rendiconti resi dai funzionari delegati dell'amministrazione centrale del Segretariato Generale. Verifica corretta tenuta delle scritture della contabilità integrata, finanziaria economica e patrimoniale di cui all'art. 38-bis della legge n. 196 del 2009”*.

Come si evince dai dati esposti nella tabella sottostante, nell'esercizio finanziario **2022** l'Ufficio III ha provveduto, ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 123/2011, al controllo di regolarità amministrativa e contabile in modalità preventiva su tutti gli atti emanati dal **CRA SGD** aventi effetti finanziari per il bilancio dello Stato (**n. 2342 atti totali di cui 75 ai sensi dell'articolo 5, comma 2, e n. 373 atti per visto contabile inviati anche a Corte dei conti ai sensi dell'articolo 6**), e in esito alle verifiche ed ai riscontri effettuati, ha formalizzato, nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 8 del menzionato decreto, **n. 158 richieste di chiarimenti/integrazioni** di cui **n. 19 impeditive** (con mancata apposizione del visto di regolarità e restituzione del provvedimento alla coesistente Amministrazione) per vizi contabili o amministrativi non sanabili e **n. 1 provvedimento** a cui è stato dato corso su responsabilità del dirigente ai sensi **dell'articolo 10, comma 1**, del citato decreto legislativo.

I dati sopraindicati riguardano complessivamente tutti i Decreti direttoriali pervenuti all'Ufficio III (considerando anche gli atti giunti contestualmente a Corte dei conti ed UCB) e comprendono anche nella Colonna 2 e 3 della scheda 1A gli atti e le irregolarità riscontrate sui medesimi ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 123/2011. Inoltre, sono stati esaminati **n. 4997 ordinativi di pagamento** per i quali sono state formalizzate **n. 215 richieste di chiarimenti** di cui **n. 2 impeditive**.

| ATTIVITA' 2022                      | Numero provvedimenti | Osservazioni ex artt. 6 e 7 D. lgs n. 123/2011 | Richieste di chiarimenti | Totale rilievi |
|-------------------------------------|----------------------|--|--------------------------|----------------|
| DECRETI                             | 2343                 | 19   | 158                      | 177            |
| ORDINI DI PAGARE (su impegno e I/C) | 4997                 | 2  | 215                      | 217            |

Gran parte delle richieste di chiarimenti formulate nel **2022** hanno riguardato ancora il profilo dell'esigibilità dell'Impegno al Esigibilità Pluriennale (IPE), elemento costitutivo dell'impegno ai sensi dell'articolo 34, comma 2, della Legge n. 196/2009; tale elemento è stato esaminato sia nella fase di assunzione dell'IPE, che della gestione del medesimo (eventuale rimodulazione) che, infine, nella fase di emissione dei relativi pagamenti contrattuali.

Inoltre, altrettanto numerose risultano le richieste di chiarimenti inviate all'Amministrazione attiva per liquidazioni di debiti commerciali effettuate oltre la scadenza indicata nella fattura elettronica, con mancato rispetto dei termini di pagamento dei debiti commerciali previsti dal decreto legislativo n. 231/2002.

Già nelle Relazioni prodotte negli anni pregressi è stato evidenziato che un elemento utile ai fini di un contributo alla riduzione delle sopraindicate criticità poteva essere rappresentato da una migliore programmazione da parte dell'Amministrazione dell'emissione dei decreti d'impegno, delle loro variazioni e rimodulazioni, nonché degli ordinativi di pagamento e delle sottese variazioni di cassa eventualmente necessarie, onde evitare l'invio massivo dei provvedimenti a stretto ridosso delle scadenze imposte dalla chiusura delle contabilità d'esercizio.

Infatti, per i decreti soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti ex art. 33 del decreto legge n. 91/14 nonché per i decreti di impegno di cui all'articolo 5, comma 1, del d.lgs. n. 123/11, si evidenzia che, in continuità con quanto accaduto nel 2021, le attività di controllo dell'Ufficio III si sono focalizzate in modo particolare sulla verifica della sussistenza degli elementi essenziali del concetto di impegno contabile di cui all'articolo 34 della legge n. 196/2009, l'impegno pluriennale ad esigibilità (IPE), in base al quale l'obbligazione giuridicamente perfezionata è imputata contabilmente all'esercizio o agli esercizi in cui diventa esigibile, dovendo trovare copertura in disponibilità finanziarie sufficienti, in termini di competenza, in ciascun anno alla spesa imputata in bilancio e, in termini di cassa, almeno nel primo anno, garantendo comunque il rispetto del piano finanziario dei pagamenti (cd. *cronoprogramma*). I controlli effettuati hanno evidenziato in taluni

casi difficoltà da parte dell'Amministrazione controllata ad individuare correttamente il momento dell'esigibilità dell'obbligazione, sia nell'aspetto della correlazione dell'esigibilità della spesa alla "scadenza di pagamento" prevista nel contratto, sia nell'individuazione delle date di scadenza per impegni non conseguenti a contratti.

Per gli **IPE di spesa primaria**, inoltre, sono state rilevate diverse criticità in fase di rimodulazione degli stessi, in quanto l'Amministrazione ha dovuto riprogrammare le quote degli impegni in funzione dell'esigibilità delle relative obbligazioni giuridiche sottostanti, dovendo tenere conto anche dell'effettivo andamento dell'esecuzione contrattuale al fine di imputare nuovamente la spesa in base all'esigibilità effettiva dei relativi pagamenti. Per molti di questi impegni, nuovi o rimodulati, si è rilevata la carenza di idonea documentazione atta a riscontrare l'allineamento delle quote di imputazione annuale con le previste scadenze contrattuali, in linea con l'art. 34, comma 2, della legge n. 196/09.

Per gli **IPE di spesa delegata**, caratterizzata da un soggetto che assume l'impegno (l'Amministrazione centrale) non coincidente con quello deputato alla spesa (il funzionario delegato - FD), innovazione introdotta con l'articolo 34, comma 2-bis, della legge n. 196/2009, l'attività di controllo ha riguardato la verifica degli elementi essenziali dell'impegno pluriennale ad esigibilità (IPE) di spesa delegata. In tale caso l'impegno non prelude direttamente alla spesa finale, ma alla messa a disposizione delle risorse in favore dell'insieme dei funzionari delegati e viene assunto dall'Amministrazione centrale sulla base delle obbligazioni contratte o programmate dai funzionari delegati. Per tale tipologia di provvedimenti i controlli dell'UCB sono stati incentrati sulla presenza sul sistema Spese del *Programma di spesa*, commisurato al fabbisogno previsto dalla rete dei funzionari delegati e documentato attraverso apposito estratto del PdS SICOGE, e sull'inserimento del corretto cronoprogramma da parte dell'Amministrazione centrale, verificando che nel decreto approvativo fosse dato atto dei programmi di spesa pervenuti dai funzionari delegati, delle valutazioni svolte dall'Amministrazione centrale in esito all'esame degli stessi e delle motivazioni per le quali eventualmente l'impegno fosse stato assunto per un importo non corrispondente al fabbisogno finanziario risultante dai programmi di spesa. Con riferimento a tale ultimo profilo, ossia la mancata corrispondenza al fabbisogno finanziario programmato dalla rete dei funzionari, i controlli effettuati hanno evidenziato in alcuni casi una carenza motivazionale, per cui è stato necessario richiedere integrazioni.

In particolare, si è rilevata anche nel 2022 la difficoltà dell'Amministrazione a programmare effettivamente ed integralmente la spesa delegata, giungendo ad emettere decreti d'apertura, variazione e rimodulazione della stessa in prossimità delle date di chiusura delle contabilità

dell'esercizio, inviando così a fine esercizio a questo Ufficio un numero significativo di variazioni e di rimodulazioni d'impegni per limitare la conservazione di residui di spesa delegata non fondati su esigibilità di spesa.

Per quanto concerne gli **ordinativi di pagamento**, in massima parte le richieste di chiarimento hanno riguardato il mancato rispetto dei termini di pagamento dei debiti commerciali di cui al d. lgs. 231/2002.

In alcuni casi e laddove la fattispecie ha consentito un tale agito, onde evitare pagamenti di debiti commerciali effettuati con ritardo, nell'ottica dello snellimento dell'azione amministrativa, si è dato corso ai suddetti pagamenti, ai sensi dell'articolo 8, comma 4-bis del d.lgs. 123/2011, n. 123, esaminando, comunque, le fattispecie e riscontrando successivamente l'invio da parte dell'Amministrazione della documentazione mancante.

Al riguardo, si precisa che quest'Ufficio nel 2022 ha proseguito l'attività di monitoraggio sul rispetto di tali termini da parte della coesistente Amministrazione già avviato in esito alla condanna dell'Italia, con la sentenza della Commissione/Italia (C-122/18) pronunciata il 28 gennaio 2020, dalla Corte di Giustizia europea per la violazione degli obblighi stabiliti dalla Direttiva europea 2011/7/UE del 16 febbraio 2011, procedendo con la segnalazione all'Amministrazione in un numero elevato di casi dei maggiori ritardi nel pagamento dei debiti commerciali.

Sulla problematica della tempestività dei pagamenti sono state effettuate pertanto **n. 148 note** con le quali si è chiesto all'Amministrazione, qualora non avesse provveduto ad inserire nel fascicolo documentazione congrua, il motivo del ritardo della liquidazione del debito commerciale. I riscontri ricevuti hanno spesso fatto riferimento a carenze del personale addetto alle liquidazioni, a lungaggini nella trasmissione degli atti da parte degli enti responsabili dell'esecuzione contrattuale (qualora diversi dalla Direzione generale centrale competente all'emissione dell'OP), alle tempistiche delle procedure d'avvio dell'esercizio finanziario che prevedono l'emissione di specifici "*modelli B*" per poter procedere ai pagamenti; tuttavia, è stata fornita assicurazione della massima attenzione ad evitare il reiterarsi della casistica. La criticità in questione, alla luce delle indicazioni fornite con le circolari RGS nn. 15/2015 e 24/2017, potrebbe essere attenuata utilizzando, oltre ad una più puntuale programmazione di cassa, anche tutti gli strumenti di flessibilità del bilancio previsti dall'articolo 33 della Legge n. 196/09.

Tale situazione influisce infatti **sull'Indicatore di tempestività dei pagamenti (ITP)**, pur se il Dicastero ha posto molta attenzione alla problematica in questione in vista della progressiva riduzione del fenomeno del ritardo nei pagamenti.

Per quanto riguarda le principali casistiche che nel corso del **2022** hanno determinato la necessità di formulare richieste di integrazioni e chiarimenti per le diverse tipologie di atti soggetti a controllo dall'Ufficio in argomento, considerata la loro numerosità, nella presente Relazione se ne illustrano in via sintetica alcune (le più rilevanti o ripetitive), separatamente per le diverse tipologie di atti soggetti a controllo.

Relativamente agli atti soggetti a **controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti di cui all'articolo 5, comma 2, lettera a)**, del decreto legislativo n. 123/11, si ricorda che l'articolo 33, comma 4, del d.l. 91/2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 116/14, ha introdotto una rilevante modifica all'articolo 5, comma 3, del d.lgs. n. 123/11, (c.d. *controllo contestuale*), disponendo che tali atti debbano essere inviati dall'Amministrazione attiva al competente Ufficio centrale del Bilancio, per il controllo preventivo di regolarità contabile e, contestualmente, al competente Ufficio della Corte dei conti per quello di legittimità. A partire dal 2016 tale tipologia di controlli è stata estesa ai contratti secretati dall'articolo 162, comma 5, del d.lgs. n. 50/16, che ha abrogato l'articolo 17 del d.lgs. n. 163/06, il quale prevedeva per tali contratti esclusivamente il controllo successivo della Corte; pertanto, è stato introdotto un nuovo controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, tramite un proprio Ufficio organizzato in modo da salvaguardare le esigenze di riservatezza.

**Relativamente agli atti sottoposti al controllo contestuale Corte dei conti/Ufficio Centrale del Bilancio si segnala:**

- ✓ n. 1 atto non vistato e privo di effetti contabili ai sensi dell'articolo 6, comma 2, lett. c), del d.lgs. n.123/2011 per disallineamento tra l'impegno ad esigibilità pluriennale indicato nel provvedimento (IPE con clausole 2022 e 2023) con il cronoprogramma e le tempistiche dell'Ordinativo e del Contratto;
- ✓ n. 1 atto non vistato in quanto il provvedimento di impegno non risultava conforme a quanto stabilito dall'articolo 34, comma 2, della legge 196/2009, in quanto l'IPE di spesa primaria contrattuale era stato erroneamente imputato integrale sull'esercizio finanziario 2021;
- ✓ n. 1 atto presentava l'imputazione della spesa errata rispetto al capitolo di bilancio e all'esercizio finanziario;
- ✓ n. 1 atto presentava spese per gli incarichi professionali direttamente e strettamente finalizzati all'acquisizione e alla realizzazione dell'investimento, quali le spese per incarichi di progettazione, direzione lavori o consulenze tecniche assegnate a professionisti esterni, come geometri, architetti,

ingegneri ecc., che non trovavano imputazione nella stessa unità elementare di bilancio di imputazione della spesa per il bene d'investimento;

- ✓ n. 1 atto per il quale l'Amministrazione ha disposto erroneamente l'imputazione integrale per esigibilità sull'esercizio finanziario 2022 in esito all'approvazione di affidamento *in-house*;
- ✓ n. 1 atto per il quale non sono stati ritenuti sussistenti i presupposti per riscontrare l'attendibile prevedibilità dell'esigibilità dell'impegno di spesa integralmente nell'esercizio 2022.

L'Ufficio III inoltre ha effettuato il controllo contabile sugli atti, con il rilascio di numerosi *visti articolati*, in quanto - pur riscontrando la regolarità del provvedimento sotto l'aspetto puramente contabile - sono stati evidenziati all'Amministrazione attiva alcuni aspetti critici dal punto della loro legittimità, il controllo dei cui profili è rimesso alla Corte dei conti.

.Al riguardo, si evidenziano quelli maggiormente ricorrenti:

- ✓ registrazione dell'atto con evidenza del mancato rispetto dei termini di cui all'articolo 33 del d.lgs. n. 50/2016;
- ✓ registrazione dell'atto con raccomandazione, per il futuro, di esplicitare adeguatamente la correlazione sussistente tra l'acquisto di beni e/o servizi effettuato e la declaratoria del capitolo di spesa e del piano gestionale;
- ✓ registrazione dell'atto con evidenza di violazioni non definitivamente accertate riportate nel certificato dell'Agenzia delle Entrate riferito alle Società contraenti, rappresentando la necessità di motivare l'apprezzamento discrezionale effettuato dall'Amministrazione in merito alle predette risultanze;
- ✓ registrazione dell'atto con richiesta in merito al certificato dell'Agenzia delle Entrate, ove non risultino specificati gli eventuali carichi tributari non definitivi, di presentare apposita richiesta all'Agenzia e di riportare i conseguenti apprezzamenti nelle premesse dei futuri provvedimenti;
- ✓ registrazione dell'atto con richiesta all'Amministrazione attiva di predisporre, per il futuro, una versione aggiornata dei Programmi di ammodernamento e rinnovamento (Programma A/R) dei sistemi d'arma (articolo 536-bis del C.O.M.) con invito, qualora la realizzazione del Programma A/R approvato con decreto interministeriale risultasse effettuata con una pluralità di atti contrattuali, di produrre una scheda riepilogativa dalla quale evincere i contratti gravanti su medesimo Programma;
- ✓ registrazione dell'atto con richiesta all'Amministrazione di tenere distinti, anche formalmente, gli atti finalizzati al soddisfacimento di differenti esigenze e, nel caso di

completamento di forniture oggetto di un Programma A/R, l'applicazione della procedura di cui all'articolo 536, comma 4 del C.O.M.;

- ✓ registrazione dell'atto con indicazione di carenze documentali relative all'accertamento dei requisiti di cui all'articolo 80 del d.lgs. n. 50/2016;
- ✓ registrazione dell'atto con presenza di annotazioni nel Casellario ANAC senza indicazione da parte dell'Amministrazione dell'esercizio dell'apprezzamento discrezionale circa l'affidabilità del contraente;
- ✓ registrazione dell'atto con evidenza di rettifica della durata contrattuale mediante mero verbale di rettifica in data successiva a quella del decreto approvativo del contratto;
- ✓ registrazione dell'atto con segnalazione di refusi e/o incompletezza all'interno del decreto informatico dell'impegno inserito in SICOGE;
- ✓ registrazione dell'atto con segnalazione all'Amministrazione proponente della necessità di allineare le previsioni mensili del cronoprogramma dei pagamenti relativi agli esercizi finanziari (2023-2024) sull'applicativo SPESE rispetto a quelli contenuti nella nota esplicativa prodotta;
- ✓ registrazione dell'atto con segnalazione di refusi nelle premesse del provvedimento;
- ✓ registrazione con invito all'Amministrazione proponente alla trasmissione contestuale ad entrambi gli Organi di controllo con documentazione pienamente coincidente;
- ✓ registrazione di un atto riguardante missioni internazionali con richiesta, considerata l'esigibilità 2022, di invio del relativo ordine di pagare entro la chiusura dell'esercizio finanziario 2022.

Una trattazione a parte meritano i provvedimenti prodotti dal coesistente Dicastero finanziati con le risorse del **Piano Nazionale Ripresa Resilienza (PNRR)**, attività aggiuntiva rispetto ai precedenti esercizi finanziari.

A seguito della comunicazione del Servizio Centrale per il PNRR del Ministero dell'economia e delle finanze dell'apertura della **Contabilità Speciale- CS n. 6358**, intestata al Ministero della Difesa, attivata presso il Funzionario Delegato dello Stato Maggiore della Difesa UGCRA-DAGED, da utilizzare per la gestione dell'intervento **PNRR "M1C1 – 1.6.4 Digitalizzazione del Ministero della Difesa" a titolarità della Presidenza del Consiglio dei Ministri (di seguito PCM) – Dipartimento per la trasformazione digitale - di cui il Ministero della Difesa**, l'Ufficio III è stato chiamato ad esaminare (articolo 5, comma 2, lettera g-bis) atti finanziati con risorse del **Piano Nazionale Ripresa e Resilienza (a seguire PNRR)** per i quali il

Ministero della Difesa risulta individuato dalla PCM quale “*soggetto attuatore*” o “*stazione appaltante*” per l’individuazione del “*soggetto attuatore*”.

Il sopraindicato “sub-investimento 1.6.4” viene realizzato dal Ministero della Difesa a seguito di un Accordo stipulato in data 24 dicembre 2021 ai sensi dell’articolo 5, comma 6, del d.lgs. n. 50/2016 dalla PCM – Dipartimento per la trasformazione digitale – ed il Ministero della Difesa (MD) per un importo di **euro 42.500.000** e **durata sino al 30 giugno 2026**.

Conseguentemente, lo scrivente Ufficio III e l’Ufficio di controllo atti della Corte dei conti, ognuno per la parte di rispettiva competenza contabile e di legittimità, hanno provveduto a svolgere sugli atti pervenuti dall’Amministrazione l’attività di controllo preventivo (diversamente per alcuni provvedimenti di importo sottosoglia il controllo dell’UCB è risultato completo) di cui all’articolo 5, comma 2, lettera *g-bis*) del d.lgs. 123/2011.

Gli atti pervenuti sono stati oggetto di richieste di chiarimenti riguardanti, prevalentemente, il Piano Operativo del sub-investimento 1.6.4 “*Digitalizzazione del Ministero della difesa – Razionalizzazione e consolidamento della infrastruttura digitale del Comparto Difesa basata su soluzioni tecnologiche open source per la digitalizzazione dei processi legati alla gestione del personale*”, presentante contratti già in via di esecuzione affiancati a contratti ancora da stipulare.

E’ stato, altresì, evidenziato che, contrariamente a quanto indicato dalla normativa vigente (art. 5 c. 3 del d.lgs. 123/2011) e ribadito dalla circolare RGS 28/2022, l’Amministrazione proponente non ha provveduto ad inviare contestualmente gli atti in questione agli Organi di controllo.

Per gli atti esaminati nel 2022 la registrazione di alcuni provvedimenti è avvenuta con la specifica che, in considerazione delle varie modifiche del Piano Operativo (PO) verificatesi nel tempo nonché di quanto indicato dalla PCM - Servizio di gestione e monitoraggio del Dipartimento per la trasformazione digitale – Unità di missione PNRR (la rimodulazione del Piano Operativo, ricadendo nell’ipotesi di cui all’art. 8, comma 4, dell’Accordo attuativo stipulato tra il medesimo Dipartimento e il Ministero della difesa, non necessita dell’autorizzazione da parte della PCM), l’UCB è giunto alla registrazione tenendo conto dell’ultima versione del Piano Operativo (PO). Per tutti i provvedimenti, comunque, la registrazione è avvenuta con richiesta di inserimento, per gli atti futuri, nelle premesse dell’atto approvativo (e non in successiva dichiarazione dell’Amministrazione ) della specifica del rispetto dei principi caratterizzanti i contratti finanziati con risorse PNRR.

L'esame da parte dell'Ufficio è stato indirizzato soprattutto a verificare la copertura del "plafond" disponibile (controllo di natura contabile), laddove il controllo dei profili di legittimità è rimesso alla competenza della Corte dei conti.

Inoltre, nel corso del 2022 risulta pervenuto - per il controllo preventivo contabile - un Decreto Direttoriale, correttamente inviato anche a CDC, di approvazione di contratto finanziato con risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC 2014-2020); al riguardo, è stata individuata la Delibera CIPE n. 93/2017 che ha assegnato al Ministero della Difesa/Stato Maggiore della Marina un importo complessivo di 5,7 milioni di euro per il "Progetto di recupero e valorizzazione turistico-culturale" dell'arsenale militare di Taranto". Sull'atto lo scrivente Ufficio ha effettuato una richiesta di chiarimenti sugli atti contrattuali e sulle movimentazioni finanziarie già precedentemente realizzate, considerato che l'atto in parola risulta essere il primo provvedimento sulla predetta misura trasmesso all'UCB per il controllo.

In riferimento ai **decreti d'impegno di cui all'articolo 5** del d.lgs. n. 123/11, le casistiche di osservazione per le quali non è stato dato corso, per gli IPE di spesa primaria, riguardano principalmente:

- ✓ **errata imputazione su unità elementare di bilancio;** è stato rilevato che l'imputazione delle spese per gli incarichi professionali direttamente e strettamente finalizzati all'acquisizione e alla realizzazione dell'investimento, quali le spese per incarichi di progettazione, direzione lavori o consulenze tecniche assegnate a professionisti esterni, quali geometri, architetti, ingegneri ecc., devono trovare imputazione nella stessa unità elementare di bilancio della spesa per il bene d'investimento, dovendo il valore patrimoniale del bene includere anche, ai fini dell'ammortamento, tutte le spese accessorie per la sua acquisizione/realizzazione. Per tali motivazioni un provvedimento non è stato assoggettato al visto di regolarità ed è stato restituito alla coesistente amministrazione privo di effetti a carico del bilancio dello Stato;
- ✓ **errata imputazione all'esercizio finanziario** è stata rilevata un'incongruenza tra la durata dell'impegno relativo all'ordinativo riguardante l'incarico professionale e la durata del connesso contratto cui la direzione lavori è riferita ed è stata, altresì, rilevata una discrasia tra versione aggiornata del cronoprogramma dell'ordinativo citato, allineato al relativo contratto, e impegno ad esigibilità pluriennale indicato nel decreto approvativo;
- ✓ **errata imputazione per esigibilità.** è stato rilevato che l'imputazione per esigibilità proposta sull'esercizio finanziario 2022 non risultava coerente con le scadenze nelle quali si prevedeva di effettuare i pagamenti in base alle pattuizioni contrattuali; ciò nel rispetto dell'accezione civilistica di esigibilità quale possibilità del creditore di pretendere l'adempimento

dell'obbligazione, così come precisato nelle circolari RGS n. 23/2016 e n. 34/2018. Per tali motivazioni i provvedimenti non sono stati assoggettati al visto di regolarità e sono stati restituiti alla coesistente Amministrazione privi di effetti a carico del bilancio dello Stato.

Inoltre, per numerosi atti sono state riscontrate ulteriori irregolarità come di seguito riportate:

- ✓ per diversi decreti di approvazione di contratti di fornitura di beni e servizi e di appalto di lavori è stata rilevata una carenza documentale circa la valutazione a cura dell'Amministrazione dei requisiti generali di cui all'art. 80 del d.lgs. n. 50/16 del contraente;
- ✓ mancata specificazione delle violazioni tributarie non definitivamente accertate in capo al contraente e mancanza della valutazione da parte dell'Amministrazione delle medesime violazioni definitivamente accertate;
- ✓ per alcuni decreti approvativi di contratti di fornitura di beni e servizi destinati alla difesa militare di durata pluriennale in ordine all'avvenuta approvazione del relativo decreto interministeriale in applicazione dell'art. 536, comma 3, lettera b), del COM, riferito ai programmi di ammodernamento e rinnovamento dei sistemi d'arma, delle opere, dei mezzi e dei beni direttamente destinati alla difesa nazionale. In alcune ipotesi, si è rilevato che l'imputazione per esigibilità proposta nel decreto d'impegno non era allineata rispetto alle previsioni di ripartizione della spesa dettagliate nella relazione illustrativa allegata dello SMD e realizzava una significativa revisione dei tempi d'esecuzione del programma stesso e del relativo profilo contabile ed è stato richiesto di fornire un aggiornamento circa le eventuali anticipazioni/variazioni sui rispettivi fattori legislativi, come richieste dall'Organo Programmatore ed assentite dall'Ispettorato Generale di bilancio della RGS. Inoltre nei casi in cui si provvedeva alla realizzazione di un programma A/R approvato con decreto interministeriale ex art. 536, comma 3, lettera b), del COM mediante una pluralità di atti contrattuali, approvati con diversi e temporalmente successivi decreti d'impegno, è stato richiesto di allegare al provvedimento anche un opportuno aggiornamento del quadro contabile delle risorse complessivamente impegnate, al fine di dare contezza del rispetto delle previsioni di ripartizione della spesa contenute nella relativa relazione illustrativa;
- ✓ rilevata incongruenza tra la durata del contratto principale e la durata del contratto relativo alla direzione dei lavori;
- ✓ discrasia tra cronoprogramma e tempistiche contrattuali;
- ✓ discrasia tra piano gestionale indicato nella DAC e piano gestionale indicato in precedente DAC relativa alla progettazione;

- ✓ mancata indicazione nelle premesse dell'atto dell'indicazione del previsto impegno come quota parte a carico del MISE;
- ✓ mancata motivazione dell'imputazione della spesa contrattuale su due capitoli di bilancio;
- ✓ opzione effettuata su capitolo differente rispetto al capitolo utilizzato per il contratto originario;
- ✓ mancata indicazione nel contratto di applicazione di penale in caso di eventuale inadempimento contrattuale come previsto dall'art. 113 bis comma 4 del d.lgs. n. 50/2016;
- ✓ mancato inserimento nel contratto della clausola risolutiva in caso di inadempimento contrattuale;
- ✓ eccessivo lasso temporale intercorso tra la lettera di mandato e stipula del contratto;
- ✓ opzione contrattuale esercitata fuori termine, a contratto ultimato.

Per quanto riguarda i decreti di approvazione di contratti di fornitura di beni e servizi finanziati dai provvedimenti di autorizzazione e proroga delle missioni internazionali delle Forze armate in conformità alle disposizioni della legge 21 luglio 2016, n. 145 (disciplina recata dall'art. 538 *bis* del COM, come modificato con decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito con modificazioni dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172), si evidenzia che tali provvedimenti anche nel 2022 sono stati approvati, a seguito di allocazione in bilancio delle relative risorse finanziarie disposte con il DMT, a ridosso della fine dell'esercizio finanziario. Quanto sopra ha determinato l'ulteriore conseguenza che la ristrettezza dei termini intercorrenti tra i decreti di approvazione dei contratti ed i relativi impegni di spesa da parte dell'amministrazione e la loro registrazione da parte degli Organi di controllo competenti, intervenuta quasi alla chiusura dell'esercizio finanziario di riferimento, non abbia consentito di disporre integralmente il pagamento delle prestazioni, in maggior parte già rese dal contraente, né tantomeno il ripianamento tempestivo di tutte le anticipazioni di tesoreria assentite nel corso dell'esercizio finanziario 2022 ai sensi dell'art. 2, comma 4, della legge n. 145/2016, con conseguente formazione di residui propri di lettera C.

In relazione al Fondo Scorta e alla conclusione delle attività *in itinere* del Gruppo di progetto incaricato di procedere alla formulazione delle proposte emendative del COM e del TUOM, tese a recepire le innovazioni normative recate dalle disposizioni di cui agli articoli da 6 a 10 del d.lgs. 12 settembre 2018 n. 116, integrativo e correttivo del d.lgs. 12 maggio 2016 n. 90, in materia di Fondi scorta dei Ministeri cui siano attribuite funzioni in materia di difesa nazionale, ordine pubblico e sicurezza e soccorso civile, è stato nuovamente ribadito, come già in passato, che tale attività di revisione ordinamentale è imprescindibile ai sensi dell'art. 11-bis del citato decreto legislativo n. 90/2016, alla luce di quanto disposto dall'art. 2195-*quater* del COM, al fine di allineare tali disposizioni alle nuove modalità operative conseguenti all'eliminazione della contabilità speciale. In

proposito, si rammenta la necessità che, in attesa della definitiva approvazione delle suddette modifiche ordinamentali, l'Amministrazione si attenga alle indicazioni fornite con la circolare RGS n. 28 del 14 novembre 2018 che, in riferimento alle disposizioni di cui all'articolo 10, comma 3, del decreto legislativo n. 116/2018, hanno precisato che *“I vigenti regolamenti potranno trovare applicazione, nella fase transitoria, esclusivamente riguardo alla contabilità speciale unica, limitatamente alle fattispecie previste dall'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 12 settembre 2018, n. 116.”*. In relazione a tale nuovo quadro normativo, nel prendere atto che nelle more dell'approvazione delle previste modifiche regolamentari da apportare al TUOM, la coesistente Amministrazione sta continuando ad operare sulla scorta della Direttiva SMD-F-020 recante *“Istruzioni operative per l'utilizzo del Fondo Scorta”*, già diramata nell'esercizio 2020 con nota M\_D SSMD REG 2020 0154532, si è sollecitata la definizione del procedimento di revisione ordinamentale.

Per quanto riguarda gli IPE di spesa delegata si è verificato in diversi casi sia per i decreti di apertura che per i decreti di riduzione di IPE di spesa delegata emessi dall'Amministrazione una carenza di documentazione giustificativa in merito al programma di spesa in conto competenza (PdS) o, se del caso, in conto residui (PdSR) inserito dai FF.DD. mediante l'apposita funzionalità del sistema SICOGE, atta a consentire il riscontro della correttezza delle aperture o riduzioni apportate. In un caso risultava prodotto in luogo del modello C il modello B.

Per entrambe le tipologie di IPE, di spesa primaria e di spesa delegata, si è rilevato inoltre che l'Amministrazione ha inoltrato gli atti a questo Ufficio di controllo in prossimità di scadenza dei relativi pagamenti ed a stretto ridosso dei termini di chiusura delle contabilità d'esercizio fissati dalla circolare RGS, comportando una compressione dei termini del controllo amministrativo-contabile stabiliti dall'art. 8 del d.lgs. n. 123/11.

Per quanto riguarda i **Decreti soggetti a visto semplice ex art. 5, comma 2**, del decreto legislativo n. 123/2011, si evidenzia che tale controllo è stato espletato in larga misura su provvedimenti emessi in autotutela da parte dall'Amministrazione per integrare o rettificare i propri provvedimenti, sia per autonoma iniziativa che a seguito alle richieste di chiarimenti dell'UCB.

Nel novero di tali atti si evidenzia che questo Ufficio si occupa anche di una peculiare tipologia di provvedimenti del Ministero della difesa, i progetti di imposizione delle **servitù militari** e relativi accantonamenti di bilancio - normati dagli artt. 323 e ss. del COM, che non rientra pedissequamente nella tassonomia del citato articolo. Per questa tipologia di atti questo Ufficio nel 2022 ha formulato una osservazione impeditiva per atto relativo ad una commessa posta in esecuzione

da società *in house* prima dell'approvazione del medesimo atto da parte dell'Amministrazione e della registrazione da parte dell'UCB.

Inoltre, sono state formulate numerose richieste chiarimenti, le cui principali casistiche di osservazione hanno riguardato:

- ✓ decreto direttoriale di rettifica a decreto approvativo con mancata trasmissione della scheda riepilogativa del Programma pluriennale A/R;
- ✓ decreto direttoriale di IPE di spesa primaria non contrattuale con affidamento in house con mancato rispetto della Direttiva SMD F 011 ED 2017D;
- ✓ provvedimenti finanziati con risorse PNRR inviati non contestualmente e/o presenza di contratti di importo non corrispondente al Piano Operativo (PO) e mancanza di esplicito inserimento nelle premesse dell'atto dei principi caratterizzanti gli interventi del PNRR;
- ✓ provvedimenti riguardanti interventi collegati a progetti finanziati con risorse PNRR e per i quali è stata richiesta garanzia circa la presenza del “*doppio finanziamento*”.

Per quanto riguarda i **titoli di spesa (ordinativi di pagamento)**, per n. 2 provvedimenti non è stato dato corso per errata imputazione del pagamento rispetto la partita contabile originaria. Lo scrivente Ufficio ha, comunque, prodotto numerose note di osservazione riguardanti diverse casistiche. Le principali risultano essere quelle di seguito riportate:

- ✓ emissione di ordinativi di pagamento di fatture commerciali in ritardo rispetto ai termini di pagamento dei debiti commerciali previsti dal decreto legislativo n. 231/2002. In proposito si è rammentato che, in ottemperanza alle indicazioni fornite con le circolari RGS nn. 15/2015 e 24/2017, il rispetto di tali termini deve essere sempre assicurato utilizzando anche tutti gli strumenti di flessibilità in fase di gestione di bilancio di cui all'art. 33 della L. n. 196/09. In particolare, è stato poi rilevato che tale ritardato pagamento spesso si è verificato in associazione alla mancata rimodulazione della clausola 2021 del relativo IPE di spesa primaria, sul cui residuo di lettera c) è stato disposto nel 2022 il pagamento di fatture emesse nel 2021, previa ridotazione della cassa sul relativo cronoprogramma dell'impegno, con evidente impatto negativo sull'Indice di tempestività dei pagamenti delle PA. In proposito quest'Ufficio ha, pertanto, rilevato all'Amministrazione di aver anche omesso di provvedere alla prescritta rimodulazione dell'imputazione per esigibilità dell'IPE di spesa primaria in ragione delle modificazioni intervenute nel cronoprogramma d'esecuzione e pagamento della sottostante obbligazione contrattuale, in contrasto con le disposizioni di cui all'art. 34 della Legge n. 196/2009 e alle relative istruzioni applicative fornite con la circolare RGS n. 34/2018;

- ✓ fatture commerciali con data di emissione e scadenza coincidenti;
- ✓ Pagamento della Tariffa Rifiuti Urbani e assimilati (TA.RI.) e Tributo Esercizio Funzioni Ambientali (T.E.F.A.) - 1° e 2° semestre 2021 - effettuato in ritardo nel 2022, senza alcuna evidenza delle motivazioni;
- ✓ pagamento pervenuto oltre i termini previsti dalla Circolare RGS n. 38/2022;
- ✓ registrazione di OP/IC ai sensi dell'articolo 8 comma 4 bis del decreto legislativo n. 123/2011 con richiesta all'Amministrazione, a fronte dell'emersione di presupposti idonei a configurare un'eventuale ipotesi di danno erariale, di dare comunicazione all'UCB dell'avvenuta segnalazione, ai sensi dell'articolo 52, comma 1 decreto legislativo 174/2016 alla competente Procura regionale della Corte dei conti.

Corre l'obbligo di sottolineare che, come nel precedente anno, l'Amministrazione controllata ha inviato i titoli di spesa a stretto ridosso dei termini, di cui alla circolare RGS 15 novembre 2022, n. 38 di chiusura delle contabilità dell'esercizio, causando per questo un picco di carico operativo dovuto sia alla ricezione contemporanea di ordinativi di pagamento e decreti di impegno, in apertura e in rimodulazione/variazione, sia alla necessità di procedere con le modalità e tempistiche fissate dal d.lgs. n. 123/11.

Si evidenzia, infine, che nel 2022 per i numerosi ordinativi di pagamento, per i quali si è provveduto a dare corso ai sensi dell'art. 8, comma 4-bis, del decreto legislativo n. 123/2011, si è resa necessaria **una sola segnalazione alla competente Procura regionale della Corte dei conti da parte dell'Amministrazione attiva ai sensi dell'articolo 52, comma 1, del Decreto legislativo n. 174 del 26 agosto 2016.**

A quanto sopra indicato si segnalano n. 13 osservazioni effettuate ai sensi dell'articolo 7 (controllo amministrativo) del d.lgs. n. 123/2011.

Le principali criticità hanno riguardato:

- ✓ importo dell'impegno di spesa non corrispondente all'importo dell'obbligazione giuridicamente perfezionata (RDO);
- ✓ non adeguata motivazione circa l'imputazione della spesa su capitolo differente rispetto al capitolo indicato nella determina a contrarre;
- ✓ mancato invio contestuale dell'atto agli Organi di controllo (l'atto risultava inviato solo ad UCB e non anche all'Ufficio di controllo preventivo della Corte dei conti);

- ✓ il Reparto predisponente l'atto non risultava titolare, al momento dell'inoltro del provvedimento, del potere di spesa sul capitolo interessato.

Per quanto riguarda le **richieste di reiscrizione dei residui passivi perenti**, si precisa che questo Ufficio ha proceduto al riscontro della loro regolarità amministrativo-contabile, in conformità della disciplina recata dal regolamento di cui al DPR n. 270/2001, per **n. 146 richieste** pervenute nel 2022, formulando **n. 4 richieste chiarimenti** e **n. 1 Osservazione** in quanto rispetto alla richiesta di reiscrizione pervenuta la disponibilità residua dell'impegno giustificativo risultava esaurita. Per molte richieste di reiscrizione è risultato necessario, causa carenza documentale di vario tipo, un'integrazione effettuata spontaneamente dall'Amministrazione.

Da ultimo, si rappresenta che l'Ufficio III ha effettuato i controlli sullo svolgimento del quarto anno della sperimentazione (art. 38-*sexies* della l. 196/09), disciplinata dal D.M. del 21/02/2019 del 16 aprile 2019, compiendo anche la verifica della regolare tenuta delle scritture di contabilità integrata finanziaria, economico e patrimoniale di cui all'art. 38-bis, della legge n.196 del 2009, riscontrando in diversi casi alcune incongruenze nella rilevazione dei costi, segnalate all'interno dell'applicativo informatico-contabile Spese dello Stato con apposita annotazione.

In limitati casi, l'Amministrazione non ha risposto esaustivamente alle osservazioni (non disponendo di ritirare il provvedimento oppure di darvi corso sotto la propria responsabilità), per cui l'Ufficio III ha dovuto formulare un'ulteriore osservazione per invitare l'Amministrazione a fornire gli elementi/documenti necessari a completare l'attività di controllo.

Nel 2022 in **un solo caso (per provvedimento prodotto dall'Amministrazione nel 2021)** il Dicastero è ricorso alla diversa facoltà, di cui al citato **art. 10, comma 1**, di dare corso sotto la responsabilità del dirigente responsabile della spesa per atto comportante la registrazione di un impegno di spesa nelle scritture contabili sottoposti ad osservazione da parte di questo Ufficio. Con il Decreto in parola il CRA SGD ha disposto l'approvazione dell'affidamento *in house* di una commessa inerente servizi di digitalizzazione dell'Archivio della Grande Guerra, con imputazione integrale sull'esercizio finanziario 2021. Il riscontro fornito dall'Amministrazione alla richiesta di chiarimenti dello scrivente UCB (riguardante vari aspetti di criticità) non è risultato esaustivo e, successivamente, dopo ulteriori interlocuzioni avvenute con il Dicastero, si è giunti alla registrazione ai sensi del citato articolo 10. Tale atto, alla data della presente Relazione, non risulta registrato dal competente Ufficio di controllo della Corte dei conti che, tra l'altro ha richiesto ulteriori elementi

all'Amministrazione proponente, successivamente alla registrazione come sopraindicata, che ha provveduto a riscontrare all'Organo di controllo.

Si segnala inoltre che alla data di stesura della presente Relazione non tutte le richieste di chiarimenti formulate con riferimento agli ultimi decreti pervenuti nel mese di dicembre 2022 sono state definite, essendo ancora *in itinere* i termini per il **riscontro di n. 3** richieste da parte della coesistente Amministrazione.

Infine, si precisa che per nessun provvedimento è stato apposto il visto obbligatorio per decorrenza del termine di 30 giorni previsto per il controllo, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del decreto legislativo n. 123/2011.

### *Ufficio IV*

L'attività di riscontro dell'Ufficio IV ha riguardato gli atti, provvedimenti di spesa, rendiconti e conti giudiziali emanati dal Centro di responsabilità amministrativa «Marina militare», «Esercito italiano», «Aeronautica militare», «Gabinetto», «Bilandife» e «Carabinieri», le spese riservate dello Stato maggiore Aeronautica militare, dello Stato maggiore Difesa, degli Organi centrali e territoriali della difesa e dello Stato maggiore dell'Arma dei Carabinieri, nonché le spese concernenti la rivalutazione monetaria a seguito di sentenze, per liti e arbitraggi, spese per servizi di cooperazione internazionale.

Si evidenzia, altresì, che l'attività di controllo dell'Ufficio IV ha riguardato anche gli atti ed i provvedimenti di spesa relativi all'ex Corpo Forestale dello Stato, assorbito, a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 177/2016, nell'Arma dei Carabinieri.

L'Ufficio ha svolto l'attività di controllo di regolarità amministrativa e contabile in conformità alla normativa recata nel decreto legislativo 30 giugno 2011 n. 123.

Nel periodo di riferimento sono state formulate complessivamente n. **88** osservazioni, secondo il seguente schema:

| 2022   |           |
|--|-----------|
| Osservazioni su decreto d'impegno (di cui 8 impeditive)    | 32        |
| Titoli restituiti per osservazione (OO.PP.)                | 8         |
| Titoli validati a seguito di richiesta chiarimenti/mozioni | 48        |
| <b>TOTALE</b>  | <b>88</b> |

Sono stati, inoltre, predisposti n. 70 visti con segnalazione di alcune criticità rilevate e richiamati dall'Amministrazione in autotutela n. 68 provvedimenti (decreti e ordini di pagare).

Di seguito, si riportano le macro-casistiche di criticità trattate nel corso dell'esercizio finanziario 2022:

### ***1. Procedure di affidamento tramite procedura negoziata senza bando di gara***

Con riferimento ai controlli di natura giuridico-amministrativa sulle procedure di affidamento adottate dall'Amministrazione, sono state formulate molteplici osservazioni in merito all'assenza di documentazione comprovante il requisito di infungibilità della prestazione richiesta nell'esecuzione di procedure negoziate senza previa pubblicazione del bando, segnalando l'esigenza di provvedere all'effettuazione di una consultazione preliminare di mercato quand'anche si ritenga la prestazione completamente e oggettivamente infungibile ed esclusiva, essendo tale carattere legato all'effettiva assenza di operatori economici, riscontrabile dall'esperimento della predetta consultazione, come previsto, in proposito, dalle linee guida ANAC n. 8/2017.

Al riguardo, si evidenzia che la coesistente Amministrazione ha recepito nel corso dell'anno le osservazioni formulate dall'Ufficio facendo ricorso, per la maggior parte dei provvedimenti emanati rientranti in questa fattispecie, a consultazioni preliminari di mercato.

### ***2. Partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali "D.L. UCRAINA"***

In merito alla gestione contabile delle spese effettuate per la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali, si è rilevato che la norma associata ai fondi autorizzati in via eccezionale dal D.L. n. 14 del 25 febbraio 2022 (cosiddetto "D.L. Ucraina") rimane la legge n. 145/2016 recante le "Disposizioni concernenti la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali". Nel presupposto

che il citato decreto legge è stato emanato proprio in deroga a tale norma, consentendo l'utilizzo delle risorse attestate sui pertinenti capitoli di bilancio anche in assenza del perfezionamento dell'ordinario iter autorizzativo, questo Ufficio ha ritenuto opportuno segnalare all'Amministrazione di specificarne il richiamo normativo nelle premesse dei decreti di impegno, atteso che il menzionato D.L. vincolava l'utilizzo delle risorse nell'esercizio finanziario 2022 per le specifiche finalità da esso previste. Ciò anche nell'ottica di attestare l'effettiva correlazione tra il finanziamento di carattere "eccezionale" e la pertinente spesa, in mancanza della quale, non essendo perfezionato il predetto *iter* autorizzativo ordinario, non era possibile ammettere al visto di regolarità amministrativo - contabile i relativi provvedimenti.

### **3. *Acquisizioni di beni e servizi attraverso il ricorso all'Agenzia NSPA***

Sono pervenuti all'Ufficio diversi provvedimenti relativi a procedure di affidamento attraverso l'Agenzia NSPA, per l'espletamento delle attività di approvvigionamento volte al soddisfacimento delle esigenze di sostegno logistico dei contingenti impiegati in missioni/esercitazioni internazionali, ai sensi dell'art. 544 del COM. In alcuni casi la relativa spesa è stata imputata, oltre che sul pertinente capitolo di bilancio, riguardante specificamente le missioni internazionali, anche su capitoli del bilancio ordinario, laddove la spesa in questione appariva strettamente correlata al soddisfacimento delle esigenze dei contingenti delle Forze armate impiegati in operazioni fuori dal territorio nazionale. Al riguardo, l'Ufficio, non riscontrando le motivazioni giustificative alla base della doppia imputazione della spesa nelle premesse del provvedimento, né dalla documentazione fornita, ha formulato apposite richieste di chiarimento, a seguito delle quali l'Amministrazione controllata ha rappresentato che il mantenimento/rifornimento/supporto logistico dei mezzi e sistemi d'arma sarebbe interamente sostenuto con le risorse del bilancio ordinario in quanto connesse all'acquisizione di una capacità della Difesa pronta all'utilizzo in caso di necessità, se non ci fosse l'impiego di contingenti nazionali nelle missioni internazionali, il quale incrementa - talvolta in maniera esclusiva - le esigenze di spesa proprio in funzione di detto impiego e che tale circostanza determina il ricorso alla spesa per il tramite dell'Agenzia NSPA utilizzando sia risorse del bilancio ordinario sia del "Fuori area", garantendo, per il futuro, una idonea rappresentazione nelle relazioni preliminari della dinamica di spesa così come evidenziata.

### **4. *Convenzioni con i Comuni per la manutenzione e custodia dei Sepolcreti di guerra***

Sono stati trasmessi all'Ufficio, a fine esercizio, numerosi provvedimenti relativi alla stipula di convenzioni con vari Comuni, per la manutenzione e custodia dei Sepolcreti di guerra, ai sensi dell'art. 271 del Codice dell'Ordinamento Militare, il quale prevede che " *A richiesta dei comuni interessati e mediante apposite convenzioni da approvarsi dal Ministero della difesa, di concerto*

*con i Ministeri dell'interno e dell'economia e delle finanze, in base alle competenze di cui all'articolo 267, sono stabilite le somme da corrispondere dallo Stato a titolo di contributo nelle spese di manutenzione e custodia delle opere date in consegna e a titolo di contributo nelle spese di manutenzione e custodia delle sepolture di cui al comma 3.”*

I Decreti interministeriali in questione sono stati trasmessi all'Ufficio con la sola firma del Commissario Generale per le Onoranze ai Caduti, e, nel contempo, inviati al Ministero dell'Interno ed al Ministero dell'Economia e delle Finanze per l'acquisizione delle relative firme.

Al riguardo, l'Ufficio ha rappresentato all'Amministrazione la necessità di provvedere per il futuro all'adozione dei predetti decreti in tempo utile per il loro perfezionamento, in maniera tale da trasmetterli completi di firme, in occasione dell'invio di futuri analoghi provvedimenti.

#### ***5. Assoggettabilità a controllo preventivo di legittimità atti di adesione accordi quadro sotto soglia***

L'ufficio è stato interessato dalla problematica relativa all'assoggettabilità a controllo preventivo di legittimità degli atti di adesione agli accordi quadro di importo inferiore alla soglia di cui all'art. 3, comma 1, lett. g) della legge 14 gennaio 1994, n. 20 e al valore da prendere in esame ai fini della verifica della predetta soglia (importo contrattuale o importo a base di gara).

In ordine a tale tematica, si è reso necessario un pronunciamento dell'Adunanza generale della Sezione di controllo della Corte dei conti, stante la presenza di orientamenti non omogenei in merito all'ambito di applicazione dei controlli.

In particolare, con la deliberazione n. 5/2022 l'Adunanza Generale della Sezione centrale del controllo di legittimità ha risolto la questione di massima, esprimendosi nel senso dell'assoggettabilità al controllo preventivo di legittimità degli atti di adesione ad accordi quadro, di importo inferiore alla soglia di valore prevista dall'art. 3, comma 1, lett. g) della legge 20/1994. In sintesi, il citato Organo di controllo ha privilegiato, in sede di calcolo delle soglie, l'importo dell'intera operazione economica rispetto all'importo del singolo atto, sia ai fini della procedura di scelta del contraente che del successivo controllo. Quanto sopra anche in coerenza con i rilevati pacifici orientamenti giurisprudenziali della magistratura contabile che ritengono assoggettati a controllo, oltre agli atti tassativamente indicati all'art. 3 della legge n. 20 del 1994, anche tutti quelli modificativi e estintivi dei medesimi.

Sul punto, inoltre, la Magistratura contabile si è espressa affermando che *“dall'esigenza di una verifica unitaria e complessiva sul rispetto delle disposizioni predeterminate in sede di accordo quadro, con riferimento, in particolare, al valore massimo complessivo dei contratti sottoscritti*

*durante l'intera durata degli accordi, discende l'esigenza di attribuire il controllo della Corte ad un unico Ufficio, che non può non coincidere con quello al quale viene sottoposto all'esame l'accordo quadro che costituisce il primo atto della complessa fattispecie".*

#### **6. IPE di spesa delegata – Criticità**

Come per i decorsi esercizi finanziari, si confermano le medesime criticità relative all'utilizzo massivo del funzionario delegato per le spese di funzionamento degli enti periferici, che determina l'emanazione di numerosissimi IPE di spesa delegata, nella maggior parte dei casi di importo molto elevato, nonché la formazione di una notevole entità di residui passivi dovuta alla quota degli ordini di accreditamento non interamente utilizzati dai funzionari delegati, con la conseguente necessità della predisposizione dei programmi di spesa in conto residui in base all'esigibilità delle obbligazioni assunte e dell'adozione di molteplici decreti di riduzione, laddove l'Amministrazione ritenga che non vi siano le condizioni per emettere ordini di accreditamento per l'intero importo dei residui generatisi nell'esercizio precedente, al fine dell'eliminazione dalle scritture contabili dei residui non necessari, in vista della predisposizione dei Decreti di Accertamento dei Residui (DAR).

#### **7. Problematiche riguardanti la spesa primaria**

Le criticità evidenziate a seguito dei controlli amministrativo-contabili operati da quest'Ufficio hanno riguardato principalmente i seguenti aspetti:

- assunzione dell'impegno nell'esercizio successivo alla sottoscrizione del contratto, in difformità dalle indicazioni fornite dalla circolare RGS n. 34/2018 in materia di impegni pluriennali ad esigibilità, secondo cui la clausola di apertura dell'impegno deve coincidere con l'anno in cui sorge la relativa obbligazione giuridica;
- per diversi provvedimenti, al termine delle relative istruttorie è stato segnalato da questo Ufficio, nell'apposizione del visto, che l'imputazione contabile della spesa non appariva in linea con le tempistiche di esecuzione previste nella specifica tecnica allegata al contratto;
- è stata rappresentata l'esigenza, con riferimento alla certificazione relativa ai carichi tributari gravanti sulla società, che la stessa sia completa delle gravi violazioni fiscali definitivamente accertate e non definitivamente accertate, se sussistenti. Al riguardo è stato evidenziato che, qualora i carichi tributari non definitivi siano rilevati ai sensi dell'art. 80, comma 4, del d.lgs. 50/2016, come novellato dal decreto del 28 settembre 2022, rubricato "*Disposizioni in materia di possibile esclusione dell'operatore economico dalla partecipazione a una procedura d'appalto per gravi violazioni*

*in materia fiscale non definitivamente accertate*”, la certificazione di regolarità fiscale deve essere corredata da una dichiarazione dell’Amministrazione inerente la valutazione della non ostaticità, ai fini dell’aggiudicazione, delle violazioni gravi in materia fiscale non definitivamente accertate in capo alla società;

- in relazione ad alcuni provvedimenti è stato osservato che l’esigenza quantitativa correlata ad una fornitura di beni fissata in sede di determina a contrarre di una procedura di gara negoziata, ancorché desumibile dal rapporto tra valore complessivo presunto dell’appalto e prezzo base palese unitario, non potesse essere rideterminata in sede di stipula contrattuale per effetto del ribasso praticato dall’operatore economico e aggiudicato della Stazione appaltante. Tale circostanza, oltre a generare potenziali effetti distorsivi della concorrenza, col verificarsi di fatto di un mutamento in corso d’opera delle condizioni iniziali di gara, appariva configurare la criticità in capo all’Amministrazione di impegnare un importo superiore rispetto a quello effettivamente scaturito, a seguito del ribasso, per la fornitura delle quantità originariamente determinate. Tale principio si ritiene applicabile anche nel caso in cui nel bando di gara sia prevista la possibilità di contrattualizzare l’intero importo complessivo presunto finanziabile, ritenendosi tale orientamento più conforme ad una gestione della spesa pubblica improntata all’economicità delle scelte effettuate. Per quanto sopra, si è ritenuta, parimenti, non condivisibile, la quantificazione di eventuali “*prestazioni non programmate*” a valle della procedura di aggiudicazione, contrattualizzate fino a concorrenza dell’importo complessivo presunto, ritenendosi le stesse rientranti tra le attività opzionabili, da impegnarsi all’atto della concreta manifestazione dell’esigenza;
- con riferimento ai titoli di spesa, sono state formulate n. 8 osservazioni (per complessivi n. 43 ordini di pagare) relative al pagamento di fatture oltre i termini previsti dalle disposizioni in materia di tempestività dei termini di pagamento dei debiti commerciali di cui al d.lgs. n. 231/2002, rammentando alla coesistente Amministrazione che, in ottemperanza alle indicazioni fornite con le circolari RGS n. 15/2015 e n. 24/2017, il rispetto di tali termini deve essere sempre assicurato utilizzando anche tutti gli strumenti di flessibilità in fase di gestione di bilancio di cui all’art. 33 della L. n. 196/09, evidenziando, altresì, che la riduzione dei tempi di pagamento è stata inserita tra gli obiettivi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza da raggiungere nel quarto trimestre 2023 e da garantire nel 2024 (cfr. Allegato riveduto dalla Decisione del Consiglio UE, relativa alla valutazione del PNRR per l’Italia 10160/21, dell’8 luglio 2021, Riforma 1.11, pag. 8)

## **8. Osservazioni su provvedimenti relativi ai capitoli di contenzioso**

I provvedimenti relativi ai capitoli in questione vengono gestiti generalmente con ordini di pagare a impegno contemporaneo. In merito, la principale casistica di irregolarità ha riguardato:

- il calcolo degli interessi, da effettuarsi, in assenza di disposizione in merito da parte del Giudice, dalla data della sentenza che ha riconosciuto il diritto e fino all'effettivo pagamento;
- la mancata produzione, in occasione dell'invio di molteplici speciali ordini di pagare in conto sospeso (SOP) delle verifiche presso l'Agenzia delle Entrate Riscossione (ex Equitalia) previste per i pagamenti di importo superiore a 5.000 euro delle pubbliche amministrazioni dall'articolo 48-bis del DPR n. 602/73, nonché, con riferimento al pagamento delle spese legali a favore degli avvocati antistatari, la mancata esplicitazione del regime fiscale IVA al quale gli stessi sono assoggettati;
- carenza, nelle premesse dei provvedimenti, degli elementi necessari alla ricostruzione dell'iter procedimentale seguito;
- documentazione allegata ottenuta tramite scansione, priva dell'apposita attestazione di conformità all'originale ai sensi dell'art. 22 e seguenti del d.lgs. n. 82/2005 (Codice dell'Amministrazione Digitale) e del DPCM 13/11/2014, secondo quanto previsto dall'articolo 9, comma 2, del D.lgs. n. 123/2011.

Infine, si segnala che non vi sono stati casi:

- di mancata apposizione del visto a seguito di assunzione di responsabilità del dirigente competente per la spesa ai sensi dell'art. 10, comma 1, del decreto legislativo n. 123/2011;
- di invio alla procura della Corte dei conti di ordini di pagare, ai sensi dell'art. 8, comma 4-bis, del decreto-legge n. 123/2011;
- di provvedimenti su cui è stato necessario apporre il visto obbligatorio per decorrenza del termine di 30 giorni previsto per il controllo, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del decreto legislativo n. 123/2011.

\*\*\*\*\*

Alla presente relazione sono allegare le seguenti schede riepilogative, compilate secondo le indicazioni della circolare RGS n. 3 del 6 febbraio 2013 e delle successive indicazioni dell'Ispettorato Generale di Finanza:

- **Scheda n. 1:** è riportato, distintamente per tipologia - lettere dalla b) alla g *bis*) – il numero complessivo degli atti esaminati nel 2022 ai sensi dell’art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 123/2011 (ad eccezione degli atti sottoposti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti - lettera a), indicati nella scheda 1B), il numero delle principali irregolarità riscontrate, il numero di provvedimenti cui è stato dato corso su responsabilità del dirigente ex art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 123/2011, trasmessi alla Corte dei conti, ed il numero di provvedimenti cui non è stato dato corso ex artt. 6, comma 2 e 10 comma 3 del d.lgs. n. 123/2011.
- **Scheda n.1A:** è riportato il numero degli atti esaminati nel 2022 ai sensi dell’art. 5 comma 1 del d.lgs 123/2011, dettagliato per tipologia di atto, nonché il numero delle principali irregolarità riscontrate, il numero di provvedimenti cui è stato dato corso su responsabilità del dirigente ex art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 123/2011, trasmessi alla Corte dei conti, ed il numero di provvedimenti cui non è stato dato corso ex artt. 6, comma 2 e 10 comma 3 del d.lgs. n. 123/2011.
- **Scheda n.1B:** è riportato il numero complessivo di atti assoggettati, nel corso del 2022, ai sensi dell’art. 5 comma 2 lettera a) del d.lgs 123/2011, al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti ed al controllo preventivo di regolarità contabile dell’Ufficio centrale del Bilancio, dettagliato per tipologia di atto, secondo la ripartizione di cui all’art.3 c.1 della L.20/1994, ed il numero di provvedimenti cui non è stato dato corso ex art. 6, comma 2 del d.lgs. n. 123/2011.
- **Scheda n. 2:** sono riportate analiticamente le principali irregolarità riscontrate sugli atti esaminati, nel corso del 2022, ai sensi dell’art. 5, comma 2 del d.lgs. n. 123/2011.
- **Scheda n. 2A:** sono riportate analiticamente le principali irregolarità riscontrate sugli atti esaminati, nel corso del 2022, ai sensi dell’art. 5, comma 1, del d.lgs. n. 123/2011.
- su responsabilità del competente dirigente, ai sensi dell’art.10 c.1 del d.lgs 123/2011.
- **Scheda n.3A:** sono riportati analiticamente i provvedimenti, sottoposti al controllo UCB, ai sensi dell’art. 5 comma 1 del d.lgs 123/2011, cui è stato dato corso, nel 2022, su responsabilità del competente dirigente, ai sensi dell’art.10 c.1.
- **Scheda n. 4:** sono riportati analiticamente i provvedimenti, sottoposti al controllo UCB, ai sensi dell’art. 5 comma 2 del d.lgs 123/2011, cui non è stato dato corso, nel 2022, ai sensi degli artt. 6 comma 2 e 10 comma 3 del d.lgs 123/2011.
- **Scheda n. 4B:** sono riportati analiticamente i provvedimenti, sottoposti al controllo UCB, ai sensi dell’art. 5 comma 1 del d.lgs 123/2011, cui non è stato dato corso, nel 2022, ai sensi dell’art.6 comma 2 del d.lgs 123/2011.

- **Schede n. 5A e 5B** rappresentative dell'attività di controllo, ai sensi dell'art. 11, comma 1, lettera e-bis) del decreto legislativo n. 123/2011, espletata con metodolgia a campione sulle competenze fisse ed accessorie per il personale civile e militare del Ministero della difesa (esercizi finanziari 2019-2020).

Nelle predette schede sono stati evidenziati gli atti complessivamente pervenuti a questo Ufficio da tutti i centri di Responsabilità e riguardanti le tipologie di provvedimenti per i quali sono emerse le principali irregolarità, così come sopra descritte.

\*\*\*\*\*

Si rammenta all'Amministrazione, in ossequio agli obblighi di trasparenza, di provvedere alla pubblicazione sul sito istituzionale del Ministero della predette informazioni sui principali rilievi dell'esercizio finanziario 2022.

La presente relazione, ai sensi del disposto normativo indicato in oggetto, viene trasmessa anche all'Ispettorato Generale di Finanza ed alla Corte dei conti.

Roma, 28 febbraio 2023

Il Direttore Generale  
(dott. Alessandro Fiore)  
*firmato digitalmente ai sensi del CAD*