

ESTERNALIZZAZIONE DEI SERVIZI NELL'AMBITO DELL'ESERCITO ITALIANO

1. PREMESSA

Il calo verticale della componente leva (da 104.000 unità nel 1999 a circa 45.000 nel 2003) nonché il costante aumento delle unità impiegate fuori dal Territorio Nazionale hanno determinato l'esigenza di individuare soluzioni efficaci ed immediate che consentissero di ridurre gli oneri di personale militare, soprattutto in quelle attività di precipua competenza quali i servizi di vigilanza e sorveglianza delle installazioni militari di categoria A1, B1, B2 e C, il servizio di vettovagliamento, nonché di pulizia locali e delle aree esterne presso tutte le infrastrutture della F.A..

Il ricorso a Ditte specializzate nelle descritte attività ha consentito di soddisfare con relativa tempestività ed efficacia le esigenze in questione. Il ricorso di specie non ha peraltro inciso sulle possibilità di impiego dei dipendenti civili, nella considerazione che solo una minima parte degli stessi è destinataria delle attività in argomento, limitatamente alla vigilanza (nella maggior parte dei casi "disarmata") degli ingressi di alcune infrastrutture logistico territoriali ovvero al servizio di vettovagliamento in concorso con il personale militare disponibile.

Parimenti, nel settore del mantenimento il ricorso alle Ditte civili è stato e continuerà ad essere un **concorso integrativo e non sostitutivo** delle specifiche attività svolte dall'organizzazione logistica della F.A., allo scopo di fronteggiare adeguatamente tutte le esigenze connesse con la tenuta in efficienza dei sistemi d'arma, dei mezzi e materiali in dotazione.

In sostanza non appare giustificato il significato fortemente negativo che di recente si è voluto attribuire al termine **"esternalizzazione"**, quasi fosse sinonimo di indebita sottrazione di lavoro alle maestranze che operano nell'ambito delle strutture logistiche, in quanto, come sopra accennato, il ricorso a Ditte civili non ha di fatto sottratto risorse nel senso indicato e **non costituisce una "novità"**, soprattutto nel settore del mantenimento.

Di seguito vengono comunque indicati i settori e le attività interessati all'esternalizzazione e le motivazioni che ne hanno determinato la scelta.

2. VETTOVAGLIAMENTO

Nel settore l'intendimento è quello di confermare/estendere il servizio catering avviato già dal 1999. Lo stesso, di fatto, non ha prodotto alcuna perdita di posti di lavoro, come inizialmente paventato dalle organizzazioni Sindacali. Sono state, al riguardo, diramate specifiche direttive che prevedono il ricorso alla riconversione professionale o, in alternativa, il trasferimento verso Enti - anche di altra F.A. - stanziati nella stessa sede, del personale operante in tale ambito.

Attualmente, la gestione diretta, ossia il servizio assicurato con personale militare (per motivi addestrativi) e civile dell'A.D., è confermata solamente per gli Enti/Distaccamenti/Reparti con personale civile sufficiente a garantire il servizio (per la F.A., 6 Enti).

I contratti relativi all'Esercizio Finanziario 2003, stipulati dalla Direzione Generale del Commissariato e dei Servizi Generali, riguardano:

- n. 64 Enti che si avvarranno del servizio di catering completo;
- n. 35 Enti che usufruiranno di ristorazione;
- n. 146 Enti vettovagliati con il sistema del catering veicolato.

3. VIGILANZA

A seguito di riunioni tenute presso il Gabinetto del Ministro (1999 e 2000), alla presenza dei rappresentanti delle O.S., e dopo una breve sperimentazione del servizio presso alcuni Enti dell'area logistica, **sono state avviate le procedure di esternalizzazione dei servizi di vigilanza per quelle infrastrutture in cui il personale civile/militare è risultato praticamente assente.**

Al riguardo, nel corso dell'anno 2003, è stata pianificata - **con contratto a termine** - l'esternalizzazione di tale attività per **55 Enti della Forza Armata** (dislocati su tutto il territorio nazionale) **dove l'esigenza è risultata particolarmente urgente.**

La **temporaneità** del contratto in questione è connessa con la possibilità di far decadere lo stesso laddove, in futuro, fosse possibile far fronte alla particolare esigenza con personale civile dell'A.D..

Si precisa che, ricorrendo alla mobilità volontaria o all'eventuale riconversione del personale che ha espresso il proprio gradimento al riguardo, è stato possibile assicurare la sorveglianza delle infrastrutture ove sono ubicati i seguenti Enti dipendenti:

- **CERICO di NAPOLI (con assegnazione ad hoc di 9 dipendenti civili);**
- **MACRA di PIACENZA (con assegnazione di 14 dipendenti civili);**
- **CMML di CASERTA (a seguito della riconversione di 13 dipendenti civili ivi in servizio).**

Infine, si evidenzia che è in corso un'indagine conoscitiva finalizzata a quantificare esattamente il numero delle unità necessarie allo svolgimento del servizio di cui trattasi presso tutte le infrastrutture della F.A.. Successivamente ed in analogia a quanto attuato nel settore del vettovagliamento verranno diramate specifiche direttive al riguardo. Infine sarà svolto, anche in ambito interforze, un monitoraggio teso a reperire personale civile disponibile ad essere impiegato nei servizi in argomento.

In sostanza, è in atto uno sforzo notevole teso a recuperare, per quanto possibile, personale civile della Difesa, disponibile ad operare nel settore della vigilanza e sorveglianza delle infrastrutture militari nelle sedi di interesse.

4. MANTENIMENTO

Ancorché l'intendimento dell'Esercito, nel delicato e precipuo settore, sia da tempo quello di **risolvere in proprio** le esigenze di mantenimento, è doveroso prendere atto del fatto che è risultato oltremodo difficoltoso mantenere detto impegno in relazione ai mezzi, materiali e sistemi d'arma in dotazione a fronte della "forza-lavoro" disponibile. Sussistono di fatto carenze in termini di risorse umane ed infrastrutturali che determinano il concorso dell'Industria Privata (I.P.) per assicurare con tempestività ed aderenza il servizio di mantenimento alle unità operative, che hanno visto di recente incrementare notevolmente i propri impegni, caratterizzati altresì da un sostenuto impiego "fuori area".

Pertanto, l'indirizzo di F.A. intrapreso nel particolare settore si basa sui seguenti concetti cardine:

- svolgere prioritariamente in proprio, ove possibile, le lavorazioni sui mezzi da combattimento, tattici e tattico-logistici;
- evitare accumuli di grossi quantitativi di ricambistica nei magazzini;
- garantire, almeno per i sistemi d'arma principali, interventi di manutenzione preventiva e correttiva tempestivi in un quadro di "Total Quality Management".

In relazione a detti criteri, è stato deciso il concorso dell'I.P. per:

- l'assistenza ai veicoli commerciali o di tale derivazione che, per numero ed eterogeneità, costringerebbero all'acquisizione preventiva di rilevanti quantitativi di ricambistica (a meno di non accettare lunghi tempi di ripristino dell'efficienza) e di attrezzature, nonché ad onerosi trasferimenti di mezzi inefficienti presso i CERIMANT, le cui capacità tecniche di intervento sono, peraltro, ormai ridottissime ed orientate esclusivamente al controllo delle lavorazioni esterne e a un limitato concorso ai Poli nella tenuta in efficienza dei sistemi d'arma ("squadre a contatto");

- gli interventi su quei particolari sistemi d'arma, mezzi e materiali (cosiddetti "peculiar") altamente sofisticati dal punto di vista tecnologico e presenti in numero limitato nell'ambito della F.A. per i quali non è risultato conveniente attivare la catena di supporto "dedicata";
- la tenuta in efficienza dei sistemi d'arma, laddove gli Organi Logistici esecutivi di mantenimento (POLI e CERIMANT) abbiano già esaurito le rispettive capacità di intervento.

Al riguardo occorre rilevare che le carenze cui si è fatto cenno sono intimamente connesse con la limitata e non ottimale produttività dei Poli, che dovrebbe rispondere a logiche industriali di rendimento e tendere ad un adeguato rapporto costo/efficacia. Detta produttività è, al momento, fortemente condizionata da molteplici fattori, quali:

- difficoltà di ambientamento dovuta al fatto che nascono dall'accorpamento di due strutture (ARSENALE-STAVECO) apparentemente simili e vicine ma in realtà eterogenee in relazione alle specifiche professionalità e alla tradizione e cultura "operativa" espresse e rappresentate nel tempo;
- resistenza da parte del personale ad abbandonare la mentalità e l'atteggiamento della lavorazione seriale finalizzata alla revisione generale per adattarsi ad un tipo di lavorazione, pur sempre seriale, ma orientata alla semplice eliminazione delle avarie. Occorre quindi favorire ulteriori riqualificazioni del personale in particolare di alcune specializzazioni ad elevato contenuto tecnico;
- difficoltà di adeguamento delle infrastrutture a causa delle limitate risorse finanziarie disponibili nel particolare settore che non consentono di ottimizzare tutti gli spazi disponibili da destinare alle aree produttive;
- onerosi impegni delle "squadre a contatto", sia in territorio nazionale sia in teatri operativi, che sembrano condizionare in maniera determinante le attività programmate dei Poli e quindi la produttività interna;
- limitate risorse per incentivare la produttività;
- assenza del ricambio generazionale, in passato assicurato dai corsi di formazione che si svolgevano in loco e che consentivano poi l'assorbimento dei frequentatori mediante una sorta di reclutamento parallelo alle normali forme di assunzione presso la Pubblica Amministrazione.

Inoltre, il ricorso degli anni scorsi all'esternalizzazione sperimentale delle attività di mantenimento, in alcuni casi, ha avuto ricadute talvolta negative in termini di ottimizzazione delle risorse:

- umane: il personale specializzato, soprattutto quello militare, perde gradualmente le specifiche capacità di intervento, con ripercussioni negative anche sotto il profilo delle motivazioni professionali;
- finanziarie: i costi risultano diseconomici in relazione alla necessità di retribuire comunque la manodopera militare/civile presenti.

In tale contesto, si conferma che l'intendimento della F.A. è quello di svolgere in proprio tutte le attività necessarie per un efficace supporto logistico e di tendere alla valorizzazione ed alla ottimizzazione delle risorse umane e delle capacità tecniche già esistenti. Pertanto, qualora - rimossi gli ostacoli ed i condizionamenti precedentemente elencati - la produttività dovesse registrare sostanziali incrementi, verrà contestualmente ridotto il **concorso** dell'industria privata che, si ribadisce, è nell'attuale situazione **irrinunciabile**, sia in termini qualitativi sia quantitativi, pena un inaccettabile decadimento della disponibilità operativa di mezzi e materiali.

In conclusione, per quanto attiene al mantenimento non si deve fare riferimento ad una attività di esternalizzazione del servizio, intesa quale completo decentramento delle attività all'I.P., bensì di un concorso complementare e temporaneo, necessario a soddisfare compiutamente le esigenze della F.A..

5. CONCLUSIONI

Dal quadro di situazione delineato emerge che l'Esercito ha dovuto, come le altre Forze Armate, da tempo ricorrere all'I.P. in quei settori ritenuti "vitali" unicamente per sopperire con tempestività ed aderenza alle esigenze che la nuova realtà operativa ha ulteriormente accentuato, in uno scenario sempre più dinamico, soprattutto se si tiene conto del profondo riordino che tuttora interessa il comparto Difesa.

Non va sottaciuto che le attività avviate costituiscono unicamente un **concorso** alle potenzialità della F.A. e i provvedimenti contestualmente intrapresi hanno consentito di non disperdere comunque le professionalità del personale civile ottimizzando per quanto possibile le risorse umane disponibili.

Allegato 2

MARINA MILITARE
ESTERNIZZAZIONE DEI SERVIZI

PUNTO DI SITUAZIONE

IPOTESI DI ESTERNIZZAZIONE 2002

Nel 2002 furono presentati per informazione alle OO.SS. a livello centrale i seguenti progetti della Marina Militare di esternalizzazione di servizi:

- a. vigilanza/sorveglianza/portierato/custodia di alcune infrastrutture e installazioni;
- b. manutenzione e riparazione degli automezzi;
- c. rifornimento diretto di combustibile alle unità navali presso la base di La Spezia (a titolo sperimentale).

SITUAZIONE ATTUALE

I progetti presentati nel 2002 sono stati realizzati solo parzialmente soprattutto per la riduzione dei finanziamenti sull'esercizio.

E' probabile che il progetto di esternalizzazione di alcuni servizi di vigilanza, soprattutto nella sede di Taranto, venga sospeso grazie all'esito fortemente positivo dell'iniziativa avviata dalla Forza Armata per la riconversione professionale di personale civile in esubero presso altri enti e disponibile al cambio di profilo.

PREVISIONI PER IL 2003 e 2004

Per l'anno in corso non sono stati definiti nuovi progetti di esternalizzazione di servizi di interesse a livello centrale; ciò anche in conseguenza delle riduzioni di stanziamenti sull'esercizio che incidono pesantemente su tutto il processo di acquisizione dei servizi da ditte private.

I contratti per esternalizzazione dei servizi di pulizia, ristorazione e alberghieri in varie sedi della Marina Militare già in vigore dal 2002, dunque scaduti, sono stati temporaneamente prorogati in quanto oggetto di gare accentrate bandite da COMMISERVIZI ed in attesa di aggiudicazione.

I contratti per servizi di manovalanza, connessa e non ai trasporti, sono stati invece rinnovati per la quasi totalità per tutto il 2003. E' prevedibile che per l'esercizio finanziario 2004, a similitudine di quanto effettuato per i servizi di pulizia, ristorazione e alberghieri, COMMISERVIZI accenti tali contratti in un bando di gara nazionale.

Per quanto attiene l'esercizio finanziario 2004, nel caso di risorse adeguate, la Forza Armata intenderebbe proseguire nell'attuazione del già programmato processo di graduale ampliamento degli attuali servizi esternizzati (pulizia, ristorazione e alberghieri). Sul piano finanziario è da evidenziare che, nell'ambito dei volumi di esercizio ipotizzati per il 2004, è previsto un contenuto aumento delle risorse per le eventuali esternizzazioni. Tuttavia è probabile che in sede di approvazione parlamentare il progetto di bilancio della Difesa subisca riduzioni, proprio nel settore di spesa di cui trattasi (consumi intermedi), che impedirebbero di procedere nel senso dell'auspicato più massiccio ricorso alle esternizzazioni.

CONSIDERAZIONI GENERALI

Va precisato che, in attuazione delle disposizioni emanate già con la legge finanziaria 2000, presumibilmente tutte le tipologie di servizi di cui si è trattato saranno a breve scadenza oggetto di convenzioni-quadro definite dalla CONSIP.

Di conseguenza l'onere delle gare passerà dall'Amministrazione della Difesa a quella dell'Economia e Bilancio che, tramite la "Società controllata" (CONSIP), procederà all'individuazione del contraente ed alla definizione delle modalità di espletamento dei servizi che saranno richiesti dalle Forze Armate.

Pertanto l'attività contrattuale espletata dall'Amministrazione Difesa, già ridotta in numerosi settori come telefonia, energia elettrica, computers, combustibili, viveri, fotoriproduzione, cancelleria, ecc., si ridurrà ulteriormente rimanendo indirizzata esclusivamente a materiali/servizi prettamente "militari", non d'interesse delle altre Amministrazioni dello Stato.



Allegato 3

Attività esternalizzate Area T/A centrale e periferica			
VIGILANZA		MOTIVAZIONI	NOTE
ENTE			
UTT/TERRARM TO	servizio di vigilanza alle infrastrutture affidato alla Ditta BSK SECURMARK PIEMONTE S.r.l. con atto aggiuntivo del 17/01/03 a contratto centralizzato di Commiservizi;	-assenza in organico di personale idoneo a svolgere un servizio già affidato a militari di leva; -indisponibilità di altre figure professionali impiegate al 100% per il raggiungimento dei compiti istituzionali; -accordo sindacale locale.	E' stata seguita la procedura prevista dalla Circolare n. 179/220/01, in data 31/01/2001, del II Reparto SCD che obbliga al rispetto della preventiva verifica della impossibilità di fare ricorso a risorse interne
UTT/TERRARM NETTUNO	servizio di vigilanza alla polveriera ed anneria sede S. Severa (contratto di Commiservizi); Richiesta inoltre a Commiservizi l'esternizzazione del servizio di vigilanza alla polveriera della sede di Nettuno per soppressione Batteria Specialisti.	Assenza in organico di personale idoneo a svolgere un servizio già affidato a personale di leva. Si precisa che i servizi di vigilanza, con l'installazione di un moderno impianto antintrusione (l'Ente è in attesa di finanziamento) ed una mobilità interna del personale civile, opportunamente riqualificato, per effetto dell'approvazione delle nuove TT.OO., potrebbero in futuro essere assicurati dal personale civile.	
PERSOMIL	servizio di vigilanza affidato all'Istituto di Vigilanza "SIPRO" presso i locali della 20 ^a divisione e Servizio riconoscimento cause di servizio Piazzale Don Luigi Sturzo, 23 RM EUR (contratto di Commiservizi).	Nelle dotazioni organiche non sono previste professionalità per lo svolgimento del servizio di vigilanza, in quanto, trattandosi di organo centrale, il servizio di vigilanza stesso non rientra fra i compiti d'istituto.	
SMMEP-Roma	servizio di vigilanza alle infrastrutture	Trattasi di Ente in via di dismissione il cui personale è limitato alle sole esigenze di "Ufficio stralcio".	

Attività esternalizzate Area T/A centrale e periferica			
ENTE		MOTIVAZIONI	NOTE
RAMDIFE	MENSE		
		Servizio ristorazione mensa comprensorio ex ITAV Ditta Gruppo SAMIR GLOBAL SERVICE Srl di Napoli-contratto decentrato; Servizio ristorazione mensa Ordinariato Militare Ditta EURO GLOBAL SERVICE Grandi appalti S.r.l. di Roma contratto decentrato; Servizio catering completo Scuola Allievi Cappellani e SGD VI Reparto Ditta Coop. BIANCA AURORA '97 di Bellegra contratto decentrato; Servizio catering veicolato 10° Autogruppo di Manovra Interforze "Salaria" di Roma Ditta SERENISSIMA RISTORAZIONE Srl di Vicenza contratto decentrato (marzo-aprile 2003) nelle more di stipula di contratto accentrato da parte di Commiservizi; Servizio ristorazione mensa P.E. è in corso di finalizzazione un servizio catering.	Carenza di personale qualificato da adibire al servizio, o non previsto nelle dotazioni organiche degli Organi centrali, trattandosi di attività non d'istituto. Per quanto concerne la mensa di Palazzo Esercito, il personale civile in servizio presso la stessa prima della sua ristrutturazione è stato tutto riqualificato in mansioni impiegate ed utilmente reimpiegato.
UTT/TERRARM TO		Assenza in organico di personale idoneo a svolgere un servizio già affidato a militari di leva; inagibilità dei locali cucina, il cui adeguamento alla normativa di legge, richiesto dagli Organi della Sanità Militare, non è possibile per eccessiva onerosità.	E' stata seguita la procedura prevista dalla Circolare n.179/220/01, in data 31/01/2001, del II Reparto SGD che obbliga al rispetto della preventiva verifica della impossibilità di fare ricorso a risorse interne.
UTT/TERRARM NETTUNO		Servizio mensa in catering (contratto stipulato da Commiservizi).	Assenza in organico di personale idoneo a svolgere il servizio.

Attività esternalizzate Area T/A centrale e periferica			
TRASPORTI		MOTIVAZIONI	NOTE
ENTE RAMDIFE X Autogruppo di Manovra "SALARIA"	Trasporto collettivo su n.10 linee urbane appaltato per l'E.F. 2003 da Commiservizi alla Ditta Consorzio TERRENZIO di Roma; Convenzione per l'E.F. 2003 con Cooperativa Radiotaxi SAMARCANDA di Roma per l'utilizzo di servizio taxi, stipulata da Commiservizi.	Grave e perdurante carenza di personale da adibire alla conduzione di automezzi militari. Al riguardo si fa presente che Persociv, tempestivamente attivata da questo SGD, con Circolare n.0059099, in data 24 settembre 2002, indirizzata a tutti gli Enti dell'A.D., ha rappresentato la necessità di reperire tra il personale civile dipendente risorse umane appartenenti a profili professionali del settore trasporti e titolari di patente "D" e "E" da impiegare presso il X Autogruppo "Salaria" per le esigenze del servizio di trasporto interforze(copia in annesso). La predetta Circolare ha sortito il deludente effetto di soli due trasferimenti a domanda presso il dipendente X Autogruppo, finalizzati nel corrente anno, di cui uno fra l'altro condizionato a riconversione professionale nel profilo d'interesse.	E' stata seguita la procedura prevista dalla Circolare n.179/220/01, in data 31/01/2001, del II Reparto SGD che obbliga al rispetto della preventiva verifica della impossibilità di fare ricorso a risorse interne.