

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
EDMONDO CIRIELLI

La seduta comincia alle 15,15.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Audizione del sottosegretario di Stato per la difesa, Giuseppe Cossiga.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'acquisizione dei sistemi d'arma, delle opere e dei mezzi direttamente destinati alla difesa nazionale, a venti anni dall'entrata in vigore della legge 4 ottobre 1988, n. 436, l'audizione del sottosegretario di Stato per la difesa, Giuseppe Cossiga.

Nel dare la parola al sottosegretario di Stato, Giuseppe Cossiga, lo ringrazio per la partecipazione alla seduta odierna.

GIUSEPPE COSSIGA, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Grazie presidente. Oltre che per aver ricevuto dal Ministro la delega permanente all'attività del *procurement*, ritengo che la mia audizione abbia avuto origine da una serie di dibattiti che hanno avuto luogo in questa Commissione, ma peraltro anche in Commissione al Senato, su alcune tematiche relative in

particolare all'*iter* parlamentare dettato dalla legge Giacchè, su cui state svolgendo questa indagine.

Vi proporrò una presentazione che, essendo basata su informazioni provenienti dai competenti organi sia dello Stato maggiore della difesa che del Segretariato generale della difesa-Direzione nazionale degli armamenti, ha il limite e al contempo il vantaggio di essere stata preparata dagli uffici in diretta collaborazione con il Ministro.

Lo scopo è quello di fornire il livello di conoscenza e la percezione dell'autorità politica. Per le altre informazioni, invece, avete già udito il capo di Stato maggiore della difesa che vi ha fornito tutti i dettagli sull'*iter* interno. La presentazione ha, inoltre, un altro difetto, che è dovuto alla mia persona. Infatti, giacché sono ingegnere, si corre il rischio che presenti le cose un po' da ingegnere, fatto di cui mi scuso, facendole risultare ostiche anziché utili.

Da un punto di vista metodologico, la presentazione si basa sulla volontà di argomentare e rispondere a due domande che sono state più volte poste in questa Commissione: come mai emergono incongruenze tra i vari dati che la Commissione riceve in momenti diversi con la legge finanziaria, con i singoli programmi e con le altre informazioni aggiuntive; e come nella visione del Ministero si inquadra il parere richiesto ai sensi della legge Giacchè, in particolare nell'ambito più ampio dei rapporti complessivi tra questa Commissione e il Ministero della difesa.

Vorrei innanzitutto fare un breve riferimento all'evoluzione negli ultimi vent'anni dei temi oggetto di questa indagine. Ho citato soltanto le leggi più importanti.

Prima della legge Giacchè e delle altre leggi citate nella presentazione, il mondo a cui fa riferimento il Ministero della difesa aveva alcune caratteristiche. La politica era fortemente legata all'azione amministrativa, ovvero c'era sovrapposizione tra attività di indirizzo e controllo e azione amministrativa. In passato, ad esempio, il Ministro poteva approvare o annullare l'atto di un direttore generale senza giustificazioni. L'azione amministrativa era soggetta all'azione politica.

Come è noto, in passato, le singole Forze armate nei fatti erano indipendenti. Le attività dello Stato maggiore della difesa erano sostanzialmente di ampio coordinamento, ma il capo di Stato maggiore della difesa era un *princeps inter pares*. Il *procurement* veniva eseguito a livello di Forza armata.

La legge Giacchè ha introdotto una rivoluzione: il *procurement*, inteso come processo che va dalla definizione del requisito fino all'acquisizione del bene in ambito militare — userò questo termine anglosassone — è stato delegificato. Il Parlamento non deve più approvare una legge per comprare un sistema d'armi ed è chiamato soltanto a esprimere un parere su un atto del Ministro, un decreto, tenendo presente che la legge Giacchè faceva riferimento a un decreto del Ministro che era l'accendersi di una stella all'interno dell'azione amministrativa del ministero e, quindi, atto conclusivo di un processo.

Nel 1997 — ci sono stati decreti di attuazione anche successivamente —, si assiste a un'altra rivoluzione in campo militare: quella della nuova legge sui vertici, in cui viene creata una figura centrale che ha non meri compiti di coordinamento, ma responsabilità per le operazioni, per la pianificazione e per il controllo. Il capo di Stato maggiore della difesa assume la configurazione attuale, il principale consigliere e sottoposto del Ministro della difesa, e l'azione amministrativa si centralizza in una figura unica in Italia, che si chiama sia segretario generale della difesa, ovvero del Ministro della difesa, sia Direttore nazionale degli armamenti, e ha una doppia dipendenza: di-

retta dal Ministro in relazione al suo essere segretario generale, collegata al capo di Stato maggiore per le attività cosiddette tecnico-operative.

Cosa succede nel 2001 con la legge e i decreti legislativi che comunemente chiamiamo « legge Bassanini », altra legge rivoluzionaria perché ha separato l'azione politica di indirizzo e di controllo dall'azione amministrativa? Il Ministro della difesa non può annullare l'atto di un direttore generale, atto di valenza esterna. Per quanto riguarda la valenza esterna, i direttori generali devono solo rispondere a livello di controllo all'indirizzo ricevuto, ma sono responsabili dell'azione amministrativa. Dobbiamo quindi desumere che il contesto in cui oggi ci troviamo a operare rispetto a quello in cui la legge Giacchè originariamente andava letta è profondamente cambiato, sia per la natura degli attori, sia per quella dei rapporti tra loro.

Per quanto riguarda i tre livelli — Parlamento, Ministro e Amministrazione —, il Parlamento, al di là del potere legislativo, ha un ruolo di indirizzo e controllo sull'operato del Governo e di ogni singolo ministro. Infatti, nella situazione attuale, i singoli ministri sono responsabili di fronte al Parlamento, non di fronte al Governo. Il Ministro, oltre ad avere il potere esecutivo per quanto di sua competenza e, assieme al Governo, l'iniziativa legislativa (e non da solo), ha poteri di direzione politica e di alta amministrazione nonché di indirizzo e controllo sulla sua struttura di riferimento, che ho voluto chiamare « Amministrazione e difesa » e che va dalle Forze armate alle direzioni generali, al segretariato generale. Sulla base dell'indirizzo ricevuto e soggetto al controllo del Ministro, queste hanno invece responsabilità di organizzazione, di livello operativo, di attività tecnico-amministrativa.

Per quanto concerne la situazione propria del Ministero della difesa, il Ministro, come sempre, ha la responsabilità di indirizzo politico e di controllo; inoltre esistono due aree, una delle quali, chiamata tecnico-operativa, possiamo immaginare suddivisa in due livelli: il capo di Stato

maggiore della difesa e i suoi uffici, e le Forze armate. Il capo di Stato maggiore della difesa ha la responsabilità unica di fronte al Ministro degli aspetti operativi, degli aspetti di pianificazione e di programmazione e ha il controllo operativo dei fondi, ovvero è l'unico che stabilisca se una cifra può essere spesa. Le Forze armate si occupano di aspetti tecnici, relativamente al tema oggetto dell'odierna audizione, mentre il compito principale è quello di fornire le forze per le operazioni.

L'altra area del Ministero della difesa è l'area tecnico-amministrativa, incarnata nella struttura del Segretariato generale e Direzione nazionale degli armamenti. In particolare per quanto riguarda il *procurement*, questo è dotato di quattro direzioni generali di arma, che dal 1° gennaio diventeranno tre: la Direzione generale degli armamenti terrestri, la Direzione generale degli armamenti navali, la Direzione generale degli armamenti aerei. La Direzione generale degli armamenti di Teledife, che si occupava di tematiche di telecomunicazione di satelliti e di radar, è in corso di soppressione per ottemperare a una riduzione del numero di direzioni generali che un Ministero può avere.

Queste direzioni generali vengono da un rapporto strettissimo con ciascuna Forza armata. Sono collocate formalmente sotto il segretario generale della difesa e Direttore nazionale degli armamenti, ma, poiché la legge Bassanini ha stabilito un criterio che la legge di riforma dei vertici non poteva stabilire, ossia che i direttori generali possono stare sotto un capo dipartimento che ne ha la responsabilità, ma non ha specificato che il segretario generale è capo dipartimento, in teoria i direttori generali dipendono direttamente dal Ministro per quanto riguarda l'indirizzo e non dal segretario generale, con qualche problema di possibilità — diciamo così — di trasmissione dell'indirizzo e di controllo del loro operato, non per cattiveria, ma perché non è ben strutturato dalla citata legge n. 25 del 1997 quanto indicato dalla legge Bassanini.

Un tentativo del Ministero della difesa di dare un'interpretazione compatibile con

gli obiettivi di indirizzo e controllo anche di questa azione si è scontrato contro il parere contrario del Consiglio di Stato. Se si vuole cambiare, quindi, sarà necessario un intervento a livello legislativo.

Tenterò adesso di descrivere in maniera molto succinta e chiara un processo estremamente complicato, lungo, per sua natura ciclico e in parte ripetitivo, con moltissimi attori, ovvero il processo di pianificazione della difesa: tale processo va dalla definizione del contesto strategico di riferimento sino all'acquisto di un bene. Lo descriverò per evidenziare dove il Ministro effettui la sua azione di indirizzo e di controllo e quindi, poiché il Parlamento ha potere di indirizzo e controllo sul Ministro, dove il Parlamento dovrebbe poter intervenire.

Ogni attività di indirizzo e controllo è essenzialmente basata sulla circolazione dell'informazione. Un problema nella possibilità di esercitare un controllo può essere dovuto a una carenza di informazione perché non è formalizzato il momento in cui l'informazione è trasmessa, perché la quantità o la qualità dell'informazione non è adeguata e, quindi, non si riesce a capire. Tenterò anche di stimolare nella Commissione una reazione, per verificare se l'esistente processo informativo sia ritenuto adeguato o eventualmente dove possa essere migliorato.

Il primo passo della pianificazione è la definizione di un quadro strategico, ovvero, per semplificare, l'individuazione dei nostri nemici. Questo quadro di riferimento è costruito, e continuamente aggiornato nel tempo, attraverso un'interazione tra una serie di informazioni esterne politico-strategiche, quali lo stato delle alleanze, l'economia, l'evoluzione strategica, che poi devono essere elaborate in varie sedi e, per quanto riguarda il Ministero della difesa, portano a un indirizzo strategico del Ministro.

Nel nostro Paese, non esiste un documento che si chiami « indirizzo strategico del Ministro », tuttavia ogni Ministro, come il Parlamento ben sa, in sede di audizione programmatica, descrive il suo contesto di riferimento; esso, inoltre, è descritto nella

nota aggiuntiva e il Ministro viene a parlarne in Commissione ogni volta che gli viene richiesto. Questa serie di indirizzi è alla base del concetto strategico del capo di Stato maggiore della difesa, che è l'equivalente nel campo strategico-militare, e non politico-militare, di questi indirizzi del Ministro.

In Italia, esiste un solo concetto strategico del capo di Stato maggiore della difesa, che ha prodotto un documento cartaceo ed è a firma dell'Ammiraglio Di Paola. Il fatto che non ne sia stato fatto uno successivo non significa che quello sia decaduto. Sono state apportate modifiche, ma all'interno del Ministero della difesa sono chiari il concetto e il quadro politico di riferimento.

Da questo punto di vista, qualora il Parlamento non lo avesse sufficientemente chiaro, esistono semplici strumenti per renderlo più chiaro. In altri Paesi, sono documenti obbligatori visibili, mentre nel nostro c'è una serie di documenti e di momenti in cui viene comunicato, ma non è necessariamente formalizzato. Poiché per elaborare un indirizzo strategico da parte del Ministro è necessaria una conoscenza diretta, un'attività di Stato sufficientemente forte e poiché negli ultimi sessanta anni, con eccezione degli ultimi venti, nel mondo e nel quadro politico di riferimento sono cambiate pochissime cose — dal 1948 al 1989 sapevamo già chi fossero « i cattivi » e come avremmo dovuto combattere, quindi era tutto molto più semplice —, ora che le cose possono cambiare ogni anno è diventato tutto più difficile poiché il sistema non si è ancora adattato a questa mutevolezza e continua a comportarsi come un tempo, generando problemi.

Altra grande novità è rappresentata dal fatto che nel passato le maggioranze e i Governi non cambiavano, mentre adesso c'è l'alternanza. Un Governo potrebbe quindi avere una visione totalmente diversa anche nel campo sostanzialmente *bipartisan* della difesa e addirittura stabilire che « i cattivi » siano altri.

Ad oggi, il sistema non è in condizione di reagire con sufficiente rapidità. In altre

parole, non si può pensare che un nuovo Ministro, prima di fare un intervento programmatico in Parlamento, possa cambiare tutto questo. Al momento non è così, forse perché non è necessario. Se dovesse nascere il bisogno, la struttura dovrà adattarsi.

La *slide* intitolata pianificazione in ambito Difesa 1-*bis* - l'ho scritta per spaventarvi un po', ma non ce ne saranno altre uguali — descrive il processo visto da un ingegnere. In essa è rappresentato un diagramma a blocchi sull'elaborazione dei due prodotti che abbiamo prima indicato: l'indirizzo strategico del Ministro e il concetto strategico del capo di Stato maggiore della difesa. C'è una serie di *input* vari e complessi, un'elaborazione interna agli uffici di diretta collaborazione del Ministro e il Ministro stesso. Il Parlamento è messo in condizione di controllare (la forma del rombo, la losanga, indica proprio il controllo), perché, ad esempio, il Ministro è venuto ed ha svolto un intervento programmatico. Se al Parlamento questo non piace, può chiedere al Ministro di cambiare. Che questo avvenga in un singolo momento o in più momenti è tema di interessante discussione.

Ogni volta che muta un *input* (il programma di Governo, il quadro delle alleanze, la situazione strategica, la situazione economica), il processo riparte per riprodurre una correzione dell'indirizzo strategico, se necessario. La perturbazione all'inizio del processo può produrre una rielaborazione e, quindi, è un processo ciclico e sempre aperto: è finito sino a che non succede qualcosa.

Il processo riportato nella parte di sotto del diagramma è identico, ma l'*output* è del capo di Stato maggiore della difesa e quindi il controllo è del Ministro. Vi ho già detto che si tratta dell'ultimo diagramma a blocchi, ma si ricordi il significato dei disegni: la losanga rappresenta un controllo, il papiro un *output* documentale e gli altri rappresentano i blocchi di attività.

Nel tempo e in maniera ciclica, perché ogni volta che succede qualcosa si riparte, il secondo livello di pianificazione, cioè

quello a valle del quadro strategico, ha alcune scadenze, prima fra tutte un atto di indirizzo, con cui il Ministro dice alla sua amministrazione che per tre anni (il quadro del DPEF) si devono realizzare determinate cose con determinate risorse.

Questo atto di indirizzo, attraverso un'elaborazione degli Stati maggiori, produce un megadocumento che si chiama « Piano di impiego pluriennale » PIP, che in un'azienda si chiamerebbe piano pluriennale. Per ogni anno, quindi, sono indicati le azioni e gli obiettivi della difesa, le risorse a disposizione e come questi obiettivi, che possono anche essere acquisizioni di programmi, si spalmino nei tre anni. In realtà, il PIP ha un orizzonte ancora più lungo di cinque o dieci anni.

Quando poi è necessario guardare a un orizzonte temporale più breve, ossia un anno, quello della legge finanziaria, c'è un altro documento del Ministro, la Direttiva generale, che è più pregnante dal punto di vista dell'azione amministrativa e produce un Piano di Impiego Finanziario (PIF). Il PIF è semplicemente la trasposizione, rapportata a un anno, di quello che era il PIP ed è bloccato dalla finanziaria. Dal PIF vengono poi fuori i singoli programmi presentati a questa Commissione, quasi singole righe di questo enorme documento, il PIF.

Il lungo e medio termine parte da un quadro di riferimento: un quadro economico che prevalentemente è dato dal DPEF; un documento del Ministro che si chiama « atto di indirizzo » e che è coerente con questo quadro, perché il Ministro ha deciso che lo sia e che il Parlamento non conosce; una elaborazione effettuata all'interno dello Stato maggiore di difesa, che produce un piano di impiego pluriennale. Questo viene sottoposto al Ministro, che lo valuta positivamente rendendolo ufficiale, altrimenti lo Stato maggiore rifà un giro. Ogni volta che lo Stato maggiore ha un *input* diverso, deve rivedere il PIP, per cui, se arriva un nuovo nemico, il PIP dovrà essere modificato. La variazione sarà sottoposta al Ministro, che

potrà approvarla o rifiutarsi di farlo. Finita questa prima fase, si passa alle fasi successive.

Per quanto riguarda invece il breve termine, cioè l'anno, si parte dal PIP, che contiene il quadro di riferimento, e vengono prodotte le documentazioni e le informazioni del progetto di bilancio della difesa. Questo avviene tutti gli anni, iniziando intorno ad aprile e manifestandosi verso ottobre. C'è una nota aggiuntiva prima stesura, che è il documento di informazione e di comunicazione del Ministro nel momento della legge finanziaria alla Commissione difesa e poi c'è la nota preliminare del bilancio della difesa, documento che il Ministro ha presentato in sede di Governo al Ministro dell'economia e che è prevalentemente analizzato in Commissione bilancio, ma presente anche in Commissione difesa. Tutto questo sotto l'approvazione del Ministro, elaborato dallo Stato maggiore della difesa.

Questi documenti, ovvero il progetto di bilancio della difesa, saranno analizzati nelle prossime settimane anche da questo Parlamento per produrre la legge finanziaria. Nel bilancio dello Stato è compreso il bilancio della difesa. A finanziaria approvata, è approvato il bilancio della difesa ed è disponibile al Parlamento che l'ha votato. Passiamo adesso alle fasi successive.

Cosa succede al Ministero della difesa quando la finanziaria è approvata? Il Ministro emette una direttiva sull'azione amministrativa, che ha valenza annuale. Il bilancio è scritto. C'è ancora il quadro di riferimento. Lo Stato maggiore della difesa, sotto il controllo del Ministro e sulla base dell'indirizzo lì indicato, produce il piano di quell'anno, in particolare il piano di impiego delle risorse per il raggiungimento di alcuni obiettivi quali, per quanto ci riguarda, l'acquisizione di armamenti. Poiché a questo punto è quasi tutto fisso, al Parlamento viene anche mandata una nota aggiuntiva seconda stesura, che ha la forma e l'apparenza della prima. È identica. Ha numeri diversi perché non è più previsionale, ma è definitiva.

Avendo trascorso otto anni in Commissione difesa, so che di solito dimentichiamo l'esistenza di una seconda stesura e facciamo sempre riferimento alla prima con qualche problema sulla bontà dell'informazione, perché la prima è superata dalla legge finanziaria e la seconda, invece, è la fotografia del PIF all'uscita della legge finanziaria.

Se, però, quindici giorni dopo l'approvazione della legge finanziaria succede qualcosa e cambia, non il bilancio che non può cambiare, ma un *input* o un'esigenza operativa, anche la nota aggiuntiva avrà bisogno di una nuova stesura. Del resto, se nella legge finanziaria abbiamo deciso che la difesa debba avere una certa cifra per combattere i marziani, ma poi deve combattere i venusiani, magari la difesa dovrà comprare cose diverse e cambiare l'intera pianificazione. Non cambiano i numeri, perché li ha fissati il bilancio, ma cambiano i programmi: se il nemico viene dal mare e non dal cielo, compreremo aerei anziché navi.

Altro problema: non si capisce mai quando si possa vedere un'immagine fissa. Questo non è possibile perché, se sulla parte numeri a cadenza annuale i numeri vengono fermati, sulla parte contenuti, esigenze e capacità, il processo è sempre vivo e può essere sempre soggetto a mutamenti.

Passiamo ora a un'attività che avviene a valle di quella pianificazione e che è più propriamente *e-procurement*. Un quadro di riferimento produce delle esigenze operative: se il nemico sono i marziani, dobbiamo comprare dei dischi volanti.

Le esigenze operative nascono prevalentemente all'interno delle Forze armate, che poi devono fornire le pedine operative a chi opera. Lo Stato maggiore della difesa le valuta. Se le giudica non mature o scorrette, le rigetta e di fatto fa iniziare un altro ciclo. Esistono moltissime esigenze operative, perché ogni Forza armata, in relazione ai compiti che le sono stati affidati, indicherà le proprie, legate a *gap* capacitivi eccetera.

Un'esigenza che è stata validata entra in una fase di elaborazione e di valuta-

zione, a cui partecipano non solo lo Stato maggiore della Difesa, ma anche gli altri organi dell'amministrazione della difesa, quelli tecnici-amministrativi e le singole Forze armate. È stato deciso di comprare dei cannoni antiaerei e di questo si discute tutti assieme.

Poiché l'anno prima ne sono stati comprati altri, anche la struttura acquisti, ovvero la direzione generale, vuole esprimere la sua opinione sui prossimi. Questa grande opera di elaborazione e coordinamento avviene sotto il controllo e sulla base degli indirizzi del capo di Stato maggiore della Difesa.

In questa fase l'unica losanga che c'è (il controllo) è rappresentata dal capo di Stato maggiore. Quello che accade qui dentro il Ministro non lo vede. Se chiede, lo vede, ma in automatico non lo vede, perché si tratta di azione e di responsabilità tecnico-operativa e tecnico-amministrativa. Alla fine, potrà verificare, attraverso l'attività di controllo, se siano stati rispettati i criteri, ma non è partecipe di questo processo. Tale processo, inoltre, produce due *output* che sono *input* di processi successivi: uno è costituito dal requisito militare, in cui, rifacendomi all'esempio che ho prima utilizzato, è descritto il disco volante che vogliamo comprare; l'altro si chiama « scheda programma SMD » ed è la prima versione del decreto che poi arriverà in Parlamento. Contiene parte degli elementi che sono anche del requisito militare, ma solo a livello informativo, perché non deve spiegare a un tecnico come deve essere fatto il disco volante, ma soltanto dichiarare l'intenzione di comprarlo.

Il nuovo processo passa dal programma all'acquisto e include anche il momento molto delicato per la legge Giacché. Questa scheda di programma viene arricchita e diventa uno schema di decreto, ossia contiene una parte di considerazioni del Ministro e una breve descrizione del programma stesso, e viene dato al Ministro dal capo di Stato maggiore della Difesa.

I casi sono diversi: la legge Giacché parla di alcuni casi e non di altri; esistono, poi, pareri che sono obbligatori al di fuori

della stessa legge Giacché. Quello che conta è che il Ministro deve chiedere un parere al Parlamento, con il quale interagisce. Quando lo ha ricevuto, il Ministro decide che cosa fare del decreto. Il Ministro, quando riceve il decreto, può decidere che non va bene e ridarlo subito allo Stato maggiore della difesa per un'ulteriore elaborazione, o mandarlo al Parlamento, come avviene nella maggior parte dei casi. Quando c'è il parere negativo del Parlamento, il Ministro può scegliere che cosa fare: può andare avanti o chiedere di correggerlo.

In realtà, per quello che abbiamo visto precedentemente, ciò che accade potrebbe essere così riassunto: se il parere del Parlamento verte su aspetti di diretta competenza del Ministro — ossia il decreto dice di comprare un disco volante e il Parlamento sa che i nemici non sono più i marziani —, il Parlamento induce il Ministro a rivedere il suo quadro di riferimento (non comprare un disco volante).

Dunque, se il parere fosse negativo, trattandosi di materia di livello del Ministro e inerente ai rapporti tra Parlamento e Ministro, il Ministro si fermerebbe.

Se, invece, il parere del Parlamento sull'acquisto del disco volante è negativo perché nel requisito militare ci sono quattro motori, mentre sarebbe meglio che ce ne fossero tre, il Ministro interroga i suoi sottoposti e, se questi rispondono che va bene così, procede all'acquisto, perché il Parlamento ha formulato un parere su aspetti che riguardano non il Ministro, ma altri. Questo è utile per darvi il quadro della percezione del parere della Giacché.

Viene dunque prodotto un decreto firmato, che viene registrato alla Corte dei conti e che con il documento di mandato che arriva da un altro *iter* fa partire la fase contrattuale.

Parallelamente è successa un'altra cosa: il requisito militare, che è la variante militare dello schema di programma, con un controllo dal punto di vista finanziario, è finito all'interno di un'interazione tra Stato maggiore e organi preposti e ha

prodotto l'avvio della fase contrattuale. Qui il Ministro non c'è nella parte tecnica e nella fase contrattuale.

Questo processo dovrebbe avvenire a valle dell'approvazione del decreto. Poiché i tempi sono stretti, questo processo avviene in maniera parallela. Quando questo processo e il precedente processo di approvazione del decreto sono terminati, allora parte ufficialmente la fase contrattuale.

Oggi, voi conoscete la nota aggiuntiva, seconda stesura, che avete visto a febbraio; nel corso dell'anno vi è poi arrivata una serie di schemi di decreti. Nel frattempo, vi arriverà la nuova nota aggiuntiva, alla fine dell'anno la legge finanziaria, poi arriveranno altri programmi relativi al nuovo anno e una nuova nota aggiuntiva. Caso tipico: vi arriva un programma basato sulle informazioni dell'anno precedente quando state guardando la nuova legge finanziaria. Le informazioni che avete davanti non possono combaciare.

Altra cosa complicata è ritenere che nel decreto i dati non siano di pianificazione, ma siano quelli a valle dell'attività contrattuale. Non sono gli stessi processi: il decreto è costruito sui dati di pianificazione, gli altri dati vengono a valle dell'acquisto.

Oggi, ho risposto ad alcune domande relative agli aerei: le cifre che avevate visto sono quelle di programmazione, mentre su una parte dell'altro contratto le cifre sono effettive. È andata straordinariamente bene, stante la natura del programma, che esse sono praticamente uguali, ma su un programma di durata decennale che vale 1 miliardo di euro è un caso se le cifre annuali sono uguali.

In conclusione, dal punto di vista del Governo, rimane una valutazione positiva sugli effetti della legge Giacché, in particolare per quanto attiene allo snellimento dell'azione amministrativa per un processo che per noi è molto delicato.

Abbiamo l'obiettivo di migliorare il flusso informativo verso il Parlamento, nonché dall'amministrazione al Ministro e, conseguentemente, al Parlamento, perché questo è il punto centrale.

Alla fine dell'indagine, il Governo potrà anche fornire alcuni esempi di bontà. I *repository*, i momenti di grande informazione non sono i decreti, ma il PIP e il PIF. Sono molto complessi e sono anche loro fotografie di un determinato periodo, ma contengono tutta l'informazione della pianificazione, che è la massima informazione presente al Ministero.

Esistono, poi, anche dei margini di perfezionamento dell'*iter* della Giacchè. Il Governo è estremamente interessato a discutere con la Commissione nel quadro attuale della Giacchè, cioè a garantire elementi perché la Commissione possa fornire il parere che il Ministro si aspetta e che verte non su argomenti di natura tecnica o contrattualistica, ma su aspetti di quadro di riferimento, di politica industriale, di utilizzo globale delle risorse, ovvero di pianificazione. Su questo il Ministro è sempre pronto a interloquire.

Vorremmo, dunque, fornire al Parlamento tutte le informazioni per permettere una corretta espressione del parere su questo campo, a costo di darvi meno informazioni su temi che altrimenti rischierebbero di indurvi a porre domande non attinenti con il parere richiesto.

Spero che la mia presentazione sia stata utile per la Commissione e rimango eventualmente a disposizione.

PRESIDENTE. Ringrazio il sottosegretario di stato per la difesa, Giuseppe Cossiga, anche per la presentazione che ci ha voluto consegnare e di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico dell'audizione odierna (*vedi allegato*).

Data l'imminenza delle votazioni in Aula, i tempi non consentono di porre domande. La sua relazione è stata comunque molto esaustiva, importante e utile per la nostra indagine. Dichiaro conclusa l'audizione.

Le seduta termina alle 15,50.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

*Licenziato per la stampa
il 23 novembre 2009.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



**Audizione del
Sottosegretario di Stato alla Difesa
con delega al *Procurement*
*On. Ing. Giuseppe Cossiga***

***Camera dei Deputati
Commissione DIFESA
7 ottobre 2009***

ALLEGATO



OBIETTIVI

Fornire elementi di risposta a due domande ipotetiche:

- 1. Come mai esistono apparenti incongruenze tra le varie informazioni rese disponibili al Parlamento dalla Difesa in momenti diversi e per scopi diversi ?**
- 2. Come si inquadra il parere richiesto sui programmi d'acquisizione all'interno dell'iter di *procurement* ed in relazione al rapporto complessivo Parlamento-Ministro della Difesa ?**



Evoluzione del contesto giuridico e organizzativo





Parlamento, Ministro e Amministrazione

RUOLI E FLUSSI INFORMATIVI

PARLAMENTO

Potere LEGISLATIVO
INDIRIZZO & CONTROLLO



**MINISTRO
DIFESA**

Potere ESECUTIVO
Iniziativa LEGISLATIVA

Direzione POLITICA e
ALTA AMMINISTRAZIONE
INDIRIZZO & CONTROLLO

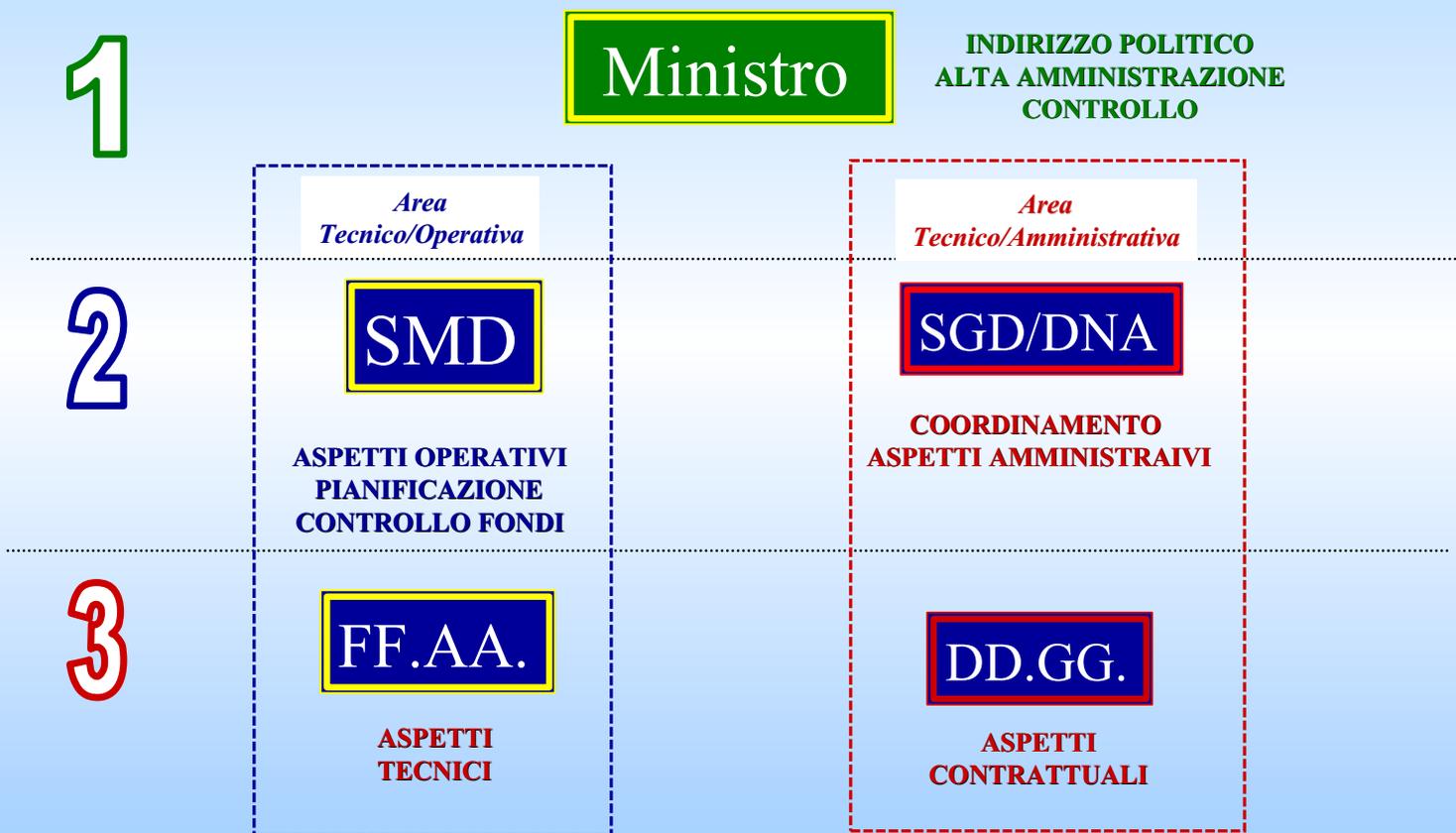


**AMMINISTRAZIONE
DIFESA**

ORGANIZZAZIONE
OPERAZIONI
ATTIVITÀ
TECNICO/AMMINISTRATIVA



Responsabilità e ruoli in ambito Difesa



5

2



La pianificazione in ambito Difesa - 1

IL QUADRO DI RIFERIMENTO

