

IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Revisione della parte seconda della Costituzione. C. 2613 cost. Governo, approvato dal Senato e abbinate (Parere alla I Commissione) (*Esame del testo base e rinvio*) 49

ATTI DEL GOVERNO:

Programma pluriennale di A/R n. SMD 01/2014, relativo al programma navale per la tutela della capacità marittima della Difesa. Atto n. 116 (*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni*) 52

ALLEGATO (*Parere approvato dalla Commissione*) 55

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 4 dicembre 2014. — Presidenza del presidente Elio VITO.

La seduta comincia alle 9.05.

Revisione della parte seconda della Costituzione. C. 2613 cost. Governo, approvato dal Senato e abbinate.

(Parere alla I Commissione).

(*Esame del testo base e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Elio VITO, *presidente*, comunica che è pervenuta la richiesta affinché della seduta odierna sia data pubblicità anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Avverte, quindi, che il provvedimento in titolo è al momento iscritto nel calendario dei lavori dell'Assemblea a partire da martedì 16 dicembre e che la Commis-

sione dovrà pertanto esprimere il parere alla Commissione affari costituzionali la prossima settimana.

Ricorda quindi che oggi, 4 dicembre, si celebra la festa di Santa Barbara, patrona dell'artiglieria, ma anche dei Vigili del fuoco e dei Marinai. Coglie, quindi, l'occasione per testimoniare, anche a nome della Commissione, sentimenti di solidarietà ai nostri due fucilieri di Marina trattenuti in India da oltre 1000 giorni, ricordando, peraltro, che lo scorso anno, proprio in questo giorno l'Assemblea della Camera ha approvato all'unanimità l'ordine del giorno 9/1670/A-R/1 che ha impegnato il Governo ad assicurare il loro celere e sicuro rientro in Patria.

Rosa Maria VILLECCO CALIPARI, *relatore*, introducendo l'esame, riferisce che il disegno di legge del Governo di riforma costituzionale, presentato al Senato lo scorso 8 aprile ed attualmente all'esame in sede referente presso la Commissione affari costituzionali della Camera, reca disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi

di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione.

Rileva, preliminarmente, che l'esame da parte della Commissione difesa è limitato ai profili di competenza di questa Commissione e, pur tuttavia, ritiene opportuno richiamare i principi generali di questa importante riforma costituzionale.

In primo luogo osserva che l'articolo 1 del disegno di legge costituzionale modifica l'articolo 55 della Costituzione in materia di «funzioni delle Camere», inserendo nuovi commi che rivisitano profondamente le funzioni proprie dei due rami del Parlamento. Viene così disposta la fine del bicameralismo paritario e perfetto nel nostro ordinamento e si configura un diverso assetto costituzionale, caratterizzato da un bicameralismo differenziato in cui il Parlamento continua ad articolarsi in Camera e Senato, ma con i due organi che hanno composizione diversa e funzioni in gran parte differenti.

Il procedimento legislativo rimane infatti bicamerale, con un ruolo perfettamente paritario delle due Camere, solamente in limitati casi ed, in particolare, per le leggi di revisione costituzionale, le altre leggi costituzionali, le leggi di attuazione delle disposizioni costituzionali in materia di tutela delle minoranze linguistiche e di referendum popolare, le leggi in materia di ordinamento, elezioni, organi di governo e funzioni fondamentali dei comuni e delle città metropolitane e disposizioni di principio sulle forme associative dei comuni; per le leggi recanti principi fondamentali sul sistema di elezione e sui casi di ineleggibilità e di incompatibilità del presidente e degli altri componenti della giunta regionale nonché dei consiglieri regionali, nonché per le leggi che stabiliscono la durata degli organi elettivi regionali e i relativi emolumenti. Una norma di chiusura aggiunge a tali ipotesi anche «gli altri casi previsti dalla Costituzione».

Tutte le altre leggi sono invece approvate dalla sola Camera dei deputati, con un procedimento legislativo monocamerale; il Senato, entro dieci giorni, su ri-

chiesta di un terzo dei suoi componenti, può disporre di esaminare i progetti di legge approvati dall'altro ramo del Parlamento: le proposte di modifica, deliberate dal Senato entro i successivi trenta giorni, sono sottoposte all'esame della Camera dei deputati che si pronuncia in via definitiva.

Viene previsto poi un procedimento legislativo monocamerale con ruolo rinforzato del Senato, secondo il quale, in deroga a quello ordinario, la Camera può non conformarsi alle modifiche proposte dal Senato solamente a maggioranza assoluta. In particolare, per alcune categorie di leggi la Camera, se non intende adeguarsi al parere del Senato, deve pronunciarsi «nella votazione finale» a maggioranza assoluta dei suoi componenti. Infine, viene attribuita al Senato la facoltà, secondo le norme che saranno previste dal suo regolamento, di svolgere attività conoscitive, nonché di formulare osservazioni su atti o documenti all'esame della Camera dei deputati (sesto comma).

Osserva, inoltre, che il nuovo terzo comma dell'articolo 55 della Costituzione prevede che «Ciascun membro della Camera dei deputati rappresenta la Nazione». I senatori cessano dunque di condividere con i deputati la rappresentanza della Nazione attualmente richiamata dall'articolo 67 della Costituzione, il quale, nel testo vigente, fa di «ogni membro del Parlamento» il rappresentante della Nazione. Al riguardo, fa presente che l'articolo 2 del disegno di legge, come approvato dal Senato, definisce – modificando l'articolo 57 della Costituzione – una diversa composizione e una nuova modalità di elezione del Senato della Repubblica: in particolare, rispetto agli attuali 315 senatori elettivi previsti dal secondo comma dell'articolo 57, il Senato sarà composto da 95 senatori rappresentativi delle istituzioni territoriali, eletti dai consigli regionali. A questi si aggiungono 5 senatori che «possono essere nominati dal Presidente della Repubblica». Per il Senato, dunque, oltre a diminuire in maniera rilevante il numero dei componenti, l'elezione popolare diretta viene sostituita, per 95 membri, da un'elezione di secondo grado. Con-

seguentemente, per quanto riguarda la titolarità del rapporto di fiducia con il Governo, il nuovo quarto comma dell'articolo 57 della Costituzione attribuisce tale potere alla sola Camera dei deputati, la quale esercita la « funzione di indirizzo politico, la funzione legislativa e quella di controllo dell'operato del Governo ».

A sua volta il Senato della Repubblica « rappresenta le Istituzioni territoriali » e concorre, nei casi e secondo modalità stabilite dalla Costituzione, come si è detto, alla funzione legislativa. Inoltre, al Senato è espressamente attribuita la funzione di raccordo tra l'Unione europea, lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica.

Infine, in base al sesto comma dell'articolo 55 della Costituzione, non modificato in questa sede, il Parlamento si riunisce in seduta comune dei membri delle due Camere nei soli casi stabiliti dalla legge.

Passando ai profili di interesse della Commissione difesa, osserva che l'articolo 17 modifica l'articolo 78 della Costituzione che disciplina la deliberazione dello stato di guerra, attribuendo alla sola Camera dei deputati la competenza ad assumere tale deliberazione ed a conferire al Governo i poteri necessari. Tale disposizione caratterizza il nuovo bicameralismo differenziato previsto dalla riforma in esame sancendo in Costituzione la necessità di collaborazione unicamente tra l'organo legislativo e l'Esecutivo collegati dal rapporto di fiducia. A questo proposito ricorda come la scelta operata dall'Assemblea costituente di individuare nel Parlamento, in quanto rappresentativo della intera nazione, l'organo costituzionale nel quale formare la volontà politica di deliberare lo stato di guerra si poneva in discontinuità con il precedente ordinamento liberale, nel quale la decisione spettava sostanzialmente al Governo e le Camere dovevano essere informate.

Resta immutata invece, la previsione di cui all'articolo 11 della Costituzione, in base alla quale l'Italia « ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione

delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia tra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo ».

Tatiana BASILIO (M5S) ribadisce la posizione del proprio gruppo nettamente contraria ad ogni tipo di guerra, anche quella mascherata nella forma di missioni fuori dei confini nazionali per il mantenimento della pace. Infatti, di tutte le missioni militari cui l'Italia partecipa, solo la missione UNIFIL in Libano presenta le caratteristiche di un intervento pacificatore.

Ritiene, inoltre, che le criticità recentemente emerse con riguardo alle modalità di invio di armi e militari in Kuwait debbano far propendere per il mantenimento dell'attuale formulazione dell'articolo 78 della Costituzione, ravvisando l'opportunità di assicurare che la deliberazione dello stato di guerra avvenga con un pronunciamento di entrambe le Camere. Manifesta, infatti, preoccupazione per il fatto che le modifiche proposte possano assegnare decisioni così importanti, quale quella della deliberazione dello stato di guerra, ad una maggioranza parlamentare che discenda da una legge elettorale maggioritaria e non della volontà della maggioranza del Paese, soprattutto nel caso sia approvata la legge elettorale in discussione al Senato, che permette a una esigua minoranza del Paese di diventare maggioranza parlamentare.

Per tale ragione, ritiene che dovrebbe quantomeno prevedersi che tale decisione sia adottata da una maggioranza qualificata, in modo da poter rendere il più possibile condivisa una decisione così delicata.

Elio VITO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 9.20.

ATTI DEL GOVERNO

Giovedì 4 dicembre 2014. — Presidenza del presidente Elio VITO. — Interviene il sottosegretario di Stato alla difesa Gioacchino Alfano.

La seduta comincia alle 14.45.

Programma pluriennale di A/R n. SMD 01/2014, relativo al programma navale per la tutela della capacità marittima della Difesa.

Atto n. 116.

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni).

La Commissione prosegue l'esame del programma pluriennale in titolo, rinviato, da ultimo, nella seduta di ieri.

Elio VITO, *presidente*, ricorda che nella seduta di ieri il relatore, deputato Scanu, ha presentato una proposta di parere favorevole con condizioni e il deputato Frusone ha presentato una proposta alternativa di parere contrario.

Gian Piero SCANU (PD), *relatore*, dopo aver ringraziato il sottosegretario Alfano per lo sforzo compiuto anche con sacrificio personale per essere presente alla seduta, riferisce che da ieri è stato fatto oggetto di continue pressioni, provenienti da parti diverse, miranti a indurlo a rivedere la sua proposta di parere. Dopo aver valutato attentamente ma serenamente i suggerimenti pervenutigli ed avere ulteriormente riflettuto, si è convinto, in piena autonomia e indipendenza di giudizio, dell'opportunità di apportare alla sua prima proposta qualche limitata riformulazione migliorativa, nello stesso spirito della proposta iniziale, che è quello di garantire il controllo del Parlamento sull'operato del Governo e la trasparenza della spesa pubblica.

Presenta quindi una nuova formulazione (*vedi allegato*) della sua proposta di parere favorevole con condizioni, chia-

rendo, in particolare, che la nuova condizione introdotta sotto il n. 5) recepisce la condivisibile indicazione venuta ieri dal deputato Causin. Quanto alla proposta alternativa di parere del deputato Frusone, che ha valutato attentamente, rileva che è basata su un'impostazione così radicalmente diversa rispetto alla sua proposta di parere che non ritiene possibile addivenire ad una proposta di parere unitaria.

Luca FRUSONE (M5S) ribadisce le perplessità e i dubbi già manifestati nella precedente seduta sul programma navale e conferma la contrarietà del gruppo del Movimento 5 Stelle anche con riferimento alla nuova proposta di parere appena illustrata dal relatore.

In particolare ritiene non condivisibile la pratica di stanziare le risorse finanziarie necessarie per i programmi pluriennali d'armamento della Difesa nel bilancio del Ministero dello sviluppo economico, scardinando in questa maniera l'impianto della legge di riforma dello strumento militare che ha individuato nel paradigma 50, 25, 25, il rapporto percentuale ideale di spesa da ripartire tra i tre principali settori, ossia personale, esercizio e investimenti.

Osserva, peraltro, che i nuovi pattugliatori polivalenti d'altura assomigliano per caratteristiche tecniche più alle fregate FREMM, il cui programma di acquisizione non si è ancora del tutto concluso, che alle vecchie unità navali da sostituire. Quanto, poi, alla nave anfibia, se si considera la stazza, la nuova unità navale è più simile per tonnellaggio alla portaerei Cavour che non alle analoghe unità francesi. Si tratta di navi di cui il Paese non ha bisogno e lancia un monito affinché non si sprechino inutilmente risorse finanziarie importanti.

Infine, rileva che nella Tabella E della legge di stabilità per il 2015, i contributi ventennali relativi al programma navale autorizzati dalla precedente legge di stabilità sembrano essere concentrati in un arco temporale più limitato e per tale ragione sottolinea la necessità di maggiori chiarimenti da parte del Governo.

Tutto ciò considerato, non ravvisando elementi di novità nelle modifiche apportate dal relatore alla proposta di parere, mantiene la proposta alternativa di parere contrario presentata nella precedente seduta.

Massimo ARTINI (Misto) preannuncia che voterà contro la proposta di parere del relatore e a favore, invece, della proposta alternativa presentata dal collega del Movimento 5 Stelle.

Evidenzia, infatti, che né la documentazione sul programma navale trasmessa in allegato allo schema di decreto, né gli elementi di informazione forniti nelle audizioni riescono a chiarire per quale motivo il nostro Paese si stia dotando di una siffatta nave anfibia e di unità navali così sovradimensionate.

Infine, ricorda che in occasione dell'audizione svolta ad inizio della legislatura il Capo di stato maggiore della Marina, Ammiraglio De Giorgi, ad una sua precisa domanda rispose che la nave anfibia avrebbe potuto alloggiare anche mezzi francesi di cui l'Italia non è attualmente in grado di dotarsi e, pertanto, si domanda quale possa essere il braccio di mare dove potrebbero svolgersi le operazioni congiunte dei due citati Stati.

Elio VITO, *presidente*, rilevato che sono state presentate una proposta di parere favorevole con condizioni e una proposta alternativa di parere contrario, ricorda alla Commissione – anche in considerazione del fatto che questa è la prima volta che la stessa Commissione esamina un programma d'armamento ai sensi dell'articolo 536, comma 2, lett. b), del codice dell'ordinamento militare – che in base al citato articolo il Governo, qualora non intenda conformarsi alle condizioni formulate dalle Commissioni competenti ovvero quando le stesse Commissioni esprimano parere contrario, deve trasmettere nuovamente alle Camere gli schemi di decreto, corredati delle necessarie controdeduzioni per i pareri definitivi delle Commissioni competenti, che devono essere espressi entro trenta giorni dalla loro

assegnazione. In tal caso, qualora sugli schemi nuovamente inviati le Commissioni competenti esprimano parere contrario a maggioranza assoluta dei componenti, motivato con riferimento alla mancata coerenza con il piano di impiego pluriennale, il programma d'armamento non può essere adottato. In ogni altro caso il Governo può procedere all'adozione del decreto.

Reputa pertanto opportuno che il Governo chiarisca fin d'ora, nell'ipotesi che sia approvata la proposta di parere del relatore, se intenda conformarsi alle condizioni poste in essa.

Il sottosegretario Gioacchino ALFANO, premesso che il Governo si riserva di valutare con attenzione le condizioni poste dal parere che la Commissione si accinge ad approvare, rileva fin d'ora che le più impegnative sembrano essere quelle di cui ai numeri 2) e 3) e soprattutto 4). Quanto a quest'ultima condizione, reputa opportuno che la Commissione precisi che la volontà non è quella di impedire l'avvio del programma d'armamento fino al momento in cui il Governo avrà reso alla Commissione i chiarimenti da questa richiesti e che pertanto anche prima di allora il Governo può procedere alla realizzazione del programma stesso. Osserva infatti che il limite del 25 per cento massimo di spesa per investimenti deve essere rispettato nei termini di legge e come obiettivo, ma non può, per il Governo, arrestare la realizzazione del programma in esame.

Gian Piero SCANU (PD), *relatore*, osserva che la condizione n. 4) non si presta a dubbi interpretativi: essa chiede che il Governo, all'interno del prossimo Documento programmatico pluriennale, chiarisca in che modo intenda garantire, nell'intero arco temporale di riferimento del programma d'armamento in esame, il rispetto di un vincolo che non è posto in questo momento dalla Commissione, ma è stato stabilito in sede di esame della legge Di Paola, ossia di un provvedimento che, anche sotto questo profilo specifico, è stato pensato e voluto da un ministro

proveniente dagli stessi ranghi delle Forze armate e che non è suscettibile di interpretazioni.

Elio VITO, *presidente*, prende atto delle dichiarazioni di voto contrarie dei gruppi del Movimento 5 Stelle, di SEL e del deputato Artini. Non essendovi altre richieste di intervento, ricorda che sarà posta in votazione per prima la proposta

di parere del relatore, nella nuova formulazione presentata oggi, e che la proposta di parere alternativa sarà posta in votazione solo qualora sia respinta la proposta di parere del relatore.

La Commissione approva la nuova proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 15.20.

ALLEGATO

Programma pluriennale di A/R n. SMD 01/2014, relativo al programma navale per la tutela della capacità marittima della Difesa (Atto n. 116).

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La IV Commissione difesa,

esaminato il Programma pluriennale di A/R n. SMD 01/2014, relativo al programma navale per la tutela della capacità marittima della Difesa, unitamente alle schede illustrative allegate dal Governo, relative ai singoli programmi,

premessi che:

ulteriori elementi informativi – la cui richiesta si è resa necessaria per la complessità e l'ampiezza del programma in esame – sono stati acquisiti attraverso audizioni che hanno avuto luogo presso la Commissione Difesa del Senato (Capo di Stato maggiore della Marina, Ammiraglio De Giorgi) e presso la Commissione Difesa della Camera (Capo di Stato maggiore della Difesa, Ammiraglio Binelli Mantelli);

il « Programma navale per la tutela della capacità marittima della Difesa » è presentato nei documenti in esame come scelta indispensabile con la seguente motivazione: « per arrestare il processo di rapida scomparsa della flotta, è necessario avviare con la massima urgenza un programma navale di emergenza finalizzato alla salvaguardia della capacità dello strumento militare, mediante l'acquisizione di nuove piattaforme performanti e all'avanguardia, con equipaggiamento contenuto e modulare, di adeguate dimensioni, con elevata autonomia logistica e rapidità di dislocazione e d'intervento, versatili, flessibili e sostenibili, proiettabili e interoperabili »;

nelle schede illustrative, le caratteristiche delle diverse classi di unità navali

da realizzare vengono individuate, per alcune, come caratteristiche operative e, per altre, come caratteristiche tecniche e progettuali, non consentendo una valutazione complessiva dei costi rispetto ai benefici;

le schede illustrative per le diverse classi di unità navali previste dal programma chiariscono che il Governo si propone di ottimizzare le caratteristiche operative, tecniche e progettuali e gli aspetti logistici delle unità navali che la Marina intende acquisire: al riguardo appare necessario che tali caratteristiche siano definite nel dettaglio in sede contrattuale;

le schede illustrative dei singoli programmi precisano che questi saranno sviluppati « in accordo con i moderni criteri di *procurement*, assicurando già nella fase di acquisizione, senza soluzione di continuità, l'implementazione di un sistema logistico integrato (SLI) per il supporto in servizio non inferiore a 10 anni, il mantenimento e miglioramento del livello di efficienza e prontezza operativa, il progressivo rinnovamento tecnologico di sistemi/apparati, la prevenzione delle obsolescenze e l'accrescimento della capacità di supporto *in house* tramite convergenza sinergica tra industria e stabilimenti di lavoro della Marina militare »;

secondo quanto riportato nello schema in esame « nel prossimo decennio è prevista la dismissione di 51 unità navali (senza considerare il naviglio minore) che, per l'avvenuto superamento della vita ope-

rativa, risultano già oggi parzialmente non più impiegabili in maniera efficace e sicura »;

al riguardo appare opportuno che il Governo trasmetta alla Commissione un elenco delle singole unità da dismettere, precisando per ognuna la data di entrata in linea operativa e la data della prevista cessazione;

è sicuramente opportuno avviare il programma con tempestività e trasparenza,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) il Governo trasmetta alla Commissione l'elenco delle singole unità navali da dismettere nel prossimo decennio, precisando per ognuna di esse la data di entrata in linea operativa e la data della prevista cessazione;

2) il Governo assicuri che le imprese che risulteranno assegnatarie dei programmi oggetto del parere parlamentare si impegnino contrattualmente con il committente a fornire tutto ciò che riguarda il supporto logistico integrato e l'accrescimento delle capacità di supporto *in house*;

3) il Governo trasmetta alla Commissione, non appena disponibili, i contenuti essenziali degli accordi negoziali tra il Ministero della difesa e le imprese assegnatarie dei programmi oggetto del parere parlamentare, comprensivi delle eventuali varianti apportabili in corso d'opera e delle eventuali penali, nonché i relativi capitolati tecnici, corredati dei costi unitari previsti e dei tempi di consegna;

4) posto che, secondo quanto previsto, da ultimo, dalla legge n. 244 del 2012 sulla revisione dello strumento militare, la spesa per investimenti su sistemi d'arma, comprensiva degli stanziamenti previsti nello stato di previsione della spesa del Ministero dello sviluppo economico, deve essere contenuta nella misura del 25 per cento della spesa complessiva per la funzione Difesa, il Governo chiarisca all'interno del prossimo Documento programmatico pluriennale in che modo intenda garantire tale obiettivo, nell'intero arco temporale di riferimento del programma stesso;

5) considerato che le nostre Forze armate partecipano all'estero ad operazioni congiunte con le Forze armate di Paesi alleati, nell'ambito delle missioni internazionali, si garantisca che le unità navali che la Marina intende acquisire siano in grado di operare integrandosi con i mezzi delle Forze armate dei principali Paesi alleati.