Disposizioni urgenti per la proroga dell'autorizzazione alla cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari in favore delle autorità governative dell'Ucraina
D.L. 200/2024 / A.C. 2206

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2206
D.L.	200/2024
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 27 dicembre 2024, n. 200, recante disposizioni urgenti per la proroga dell'autorizzazione alla cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari in favore delle autorità governative dell'Ucraina
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	2
Date:	
emanazione:	27 dicembre 2024
approvazione del Senato:	22 gennaio 2025
presentazione:	22 gennaio 2025
assegnazione:	22 gennaio 2025
Commissioni competenti:	IV Difesa, III Affari esteri
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, V Bilancio e Tesoro e XIV Politiche UE

Contenuto

In via preliminare, si fa presente che il decreto-legge in esame, in data 22 gennaio 2025, è stato è stato approvato dal Senato, senza modificazioni, con 123 voti favorevoli, 25 contrari e un'astensione; il provvedimento è dunque trasmesso alla Camera per la seconda lettura parlamentare.

L'**articolo 1** del decreto-legge proroga fino al 31 dicembre 2025, l'**autorizzazione alla cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari in favore delle autorità governative dell'Ucraina**, prevista dall'articolo 2-*bis* del decreto 25 febbraio 2022, n. 14, convertito con modificazioni dalla legge 5 aprile 2022, n. 28. L'autorizzazione è concessa "nei termini e con le modalità" stabilite nella normativa richiamata.

A tal proposito si ricorda che l'articolo 2-*bis*, del decreto legge n. 14 del 2022 ha autorizzato, **previo atto di indirizzo delle Camere,** la cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari alle autorità governative ucraine, in deroga alla legge 9 luglio 1990, n. 185, e agli articoli 310 e 311 del Codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo, n. 66 del 2010 e alle connesse disposizioni attuative, che disciplinano la cessione di materiali di armamento.

L'autorizzazione alla cessione era stata già prorogata, da ultimo, fino al 31 dicembre 2024, dal d.l. 200/2023 (convertito dalla legge n. 12 del 13 febbraio 2024), **di contenuto identico al provvedimento in esame.**

La legge n. 185 del 1990 e gli articoli 310 e 311 del Codice dell'ordinamento militare

La legge n. 185 del 1990 individua in via generale alcune fattispecie di **divieto ad esportare ed importare i materiali** di armamento ed i requisiti indispensabili per poter operare nel settore e fissa dettagliatamente le modalità e le varie fasi dei procedimenti autorizzativi, nonché le misure sanzionatorie in caso di violazione delle norme.
In particolare, essa vieta l'autorizzazione ad effettuare le movimentazioni di prodotti per la difesa quando queste contrastino con il principio della Costituzione italiana che ripudia la guerra come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali, con gli impegni internazionali dell'Italia, con gli accordi concernenti la non proliferazione e con i fondamentali interessi della sicurezza dello Stato, della lotta contro il terrorismo e del mantenimento di buone relazioni con altri Paesi, nonché quando mancano adeguate garanzie sulla definitiva destinazione dei prodotti per la difesa ovvero sussistono elementi per ritenere che il destinatario previsto utilizzi gli stessi prodotti a fini di aggressione contro un altro Paese. Ne discende, tra l'altro, il divieto di autorizzazione delle operazioni in questione: quando il Paese destinatario è in stato di conflitto armato, in contrasto con l'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite; nel caso sia stato dichiarato l'embargo totale o parziale delle forniture di armi da parte di organizzazioni internazionali cui l'Italia aderisce; quando il governo di quel Paese sia responsabile di gravi violazioni dei diritti umani

accertate da organizzazioni internazionali cui l'Italia aderisce; quando vi si destinino a bilancio militare risorse eccedenti le proprie esigenze di difesa.
La legge consente l'effettuazione delle operazioni relative ai **prodotti per la difesa** solo alle imprese iscritte nel registro delle imprese del settore della difesa. Tali operazioni possono avere **come destinatari** solo Governi esteri, organizzazioni internazionali riconosciute dal Governo italiano ovvero imprese estere autorizzate dai rispettivi Governi. Inoltre prescrive una relazione annuale al Parlamento sull'attività svolta in materia da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri. A tal proposito si ricorda che ai sensi dell'articolo 44 del Codice dell'ordinamento militare (**COM**, di cui al decreto legislativo n. 66 del 2010), richiamato dall'articolo 3 della legge n. 185 del 1990, presso il Segretariato generale della Difesa, è istituito il registro nazionale delle imprese e consorzi di imprese operanti nel settore della progettazione, produzione, importazione, esportazione, trasferimento intracomunitario, intermediazione, manutenzione e lavorazioni comunque connesse di materiale di armamento, precisate e suddivise secondo le funzioni per le quali l'iscrizione può essere accettata. Copie di tale registro nazionale e dei suoi aggiornamenti sono trasmesse, per i fini della legge 9 luglio 1990, n. 185, ai Ministeri degli affari esteri, dell'interno, dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico. **Solo agli iscritti** nel registro nazionale **possono essere rilasciate le autorizzazioni** a **iniziare trattative contrattuali** e a effettuare operazioni di esportazione, importazione, transito, trasferimento intracomunitario e intermediazione di materiale di armamento. Ai sensi dell'articolo 5 della citata legge n. 185 del 1990 il Presidente del Consiglio dei Ministri invia al Parlamento una relazione entro il 31 marzo di ciascun anno in ordine alle operazioni autorizzate e svolte entro il 31 dicembre dell'anno precedente, **anche con riguardo alle operazioni svolte nel quadro di programmi intergovernativi** o a seguito di concessione di licenza globale di progetto, di autorizzazione globale di trasferimento e di autorizzazione generale o in relazione ad esse, fermo l'obbligo governativo di riferire analiticamente alle Commissioni parlamentari circa i contenuti della relazione entro 30 giorni dalla sua trasmissione. Qui l'ultima relazione trasmessa al parlamento (Doc. LXVII, n. 4) qui il relativo *dossier*.
Si ricorda che la legge n. 185 del 1990 è stata in più parti novellata dal decreto legislativo 22 giugno 2012, n. 105 – adottato in base alla delega di cui alla Legge comunitaria 2010, art. 12 -, che si è reso necessaria dopo l'approvazione della **direttiva 2009/43/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009, riguardante "le modalità e le condizioni dei trasferimenti all'interno delle Comunità di prodotti per la difesa, enumerati in un apposito allegato, e ad accrescere al contempo la sicurezza degli approvvigionamenti transfrontalieri a beneficio delle forze armate e delle cooperazioni industriali europee".
Per un approfondimento si rinvia al seguente dossier.
Ai sensi dell'**articolo 311 COM**, il Ministero della difesa p**uò cedere a titolo gratuito materiali non d'armamento**, dichiarati fuori servizio o fuori uso, in favore di: a) Paesi in via di sviluppo e Paesi partecipanti al partenariato per la pace, nell'ambito dei vigenti accordi di cooperazione; b) organismi di volontariato di protezione civile iscritti negli appositi registri; b-bis) amministrazioni dello Stato nell'ambito di programmi di recupero economico-sociale di aree del territorio nazionale soggette a crisi industriale. Il Ministero della difesa può, altresì, procedere alla cessione di materiali d'armamento dichiarati obsoleti per cause tecniche a condizione che tale cessione abbia ad oggetto esclusivamente materiali difensivi e previo parere vincolante delle competenti Commissioni parlamentari (art. 311 c. 2 COM).
Con riferimento alle cessioni a titolo oneroso l'**articolo 310 COM** prevede che il regolamento (TUOM), secondo le procedure di modifica da esso previste, individui, nell'ambito delle pianificazioni di ammodernamento connesse al nuovo modello organizzativo delle Forze armate, i materiali e i mezzi suscettibili di alienazione e le procedure, anche in deroga alle norme sulla contabilità generale dello Stato, nel rispetto della *legge 9 luglio 1990, n. 185*.

Si ricorda che è attualmente in discussione, presso la Camera, in seconda lettura, il disegno di legge 1730, di riforma della legge 185/1990. Per approfondimenti si rinvia alla scheda del provvedimento.

L'elenco dei mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari oggetto della cessione, nonché le modalità di realizzazione della stessa (anche ai fini dello scarico contabile), sono definiti con **uno o più decreti del Ministro della difesa**, adottati di concerto con i Ministri degli affari esteri e della cooperazione internazionale e dell'economia e delle finanze (art. 2 bis, comma 2 del decreto legge n. 14/2022).

Ai sensi dell'art. 2-bis, comma 3, del decreto legge n. 14 del 2022, il Ministro della difesa e il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, **con cadenza almeno trimestrale, riferiscono alle Camere** sull'evoluzione della situazione in atto, "anche alla luce di quanto disposto dai precedenti commi 1 e 2" (che disciplinano, appunto, la cessione di armi).

Il 21 gennaio 2025 al **Senato** e il 22 gennaio 2025 alla **Camera**, in seguito alle comunicazioni rese dal Ministro della Difesa ai sensi del l'articolo 1 del decreto-legge n. 185 del 2022, sono state **approvate le risoluzioni** che impegnano il Governo, tra l'altro, **a proseguire il sostegno militare all'Ucraina** (al Senato la risoluzione n. 6 Craxi, Terzi Di Sant'Agata, Pucciarelli, Petrenga, Barcaiuolo, Ronzulli, Galliani, Rosso, Lotito, Damiani, Trevisi, Ternullo, Silvestro, Paroli, risultando assorbite o precluse le altre proposte di risoluzione presentate; alla Camera è stata interamente approvata la risoluzione n. 6-147 Bignami, Molinari, Barelli e Lupi; sono state parzialmente approvate le risoluzioni n. 6-148 Braga e altri, n. 6-152 Faraone e altri, nel testo riformulato, la risoluzione n. 6-151 Richetti e altri e, infine, nel testo riformulato, la risoluzione Della Vedova e Magi n. 6-153).

In relazione alle cessioni in oggetto, sono stati finora emanati i seguenti dieci decreti ministeriali:
- d.m. 2 marzo 2022 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 3 marzo);
- d.m 22 aprile 2022 (Gazzetta Ufficiale del 28 aprile);
- d.m. 10 maggio 2022 (Gazzetta Ufficiale del 28 aprile);
- d.m. 26 luglio 2022 (Gazzetta Ufficiale del 29 luglio);
- d.m. 7 ottobre 2022 (Gazzetta Ufficiale del 12 ottobre);

- d.m. 31 gennaio 2023 (Gazzetta Ufficiale del 2 febbraio);
- d.m. 23 maggio 2023 (Gazzetta Ufficiale del 31 maggio);
- d.m. 19 dicembre 2023 (Gazzetta Ufficiale del 29 dicembre);
- d.m. 25 giugno 2024 (Gazzetta Ufficiale del 10 luglio);
- d.m. 12 dicembre 2024 (Gazzetta Ufficiale del 23 dicembre).

I decreti ministeriali appena citati hanno il medesimo contenuto. I mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari di cui si autorizza la cessione sono elencati in un **allegato, "elaborato dallo Stato maggiore della difesa",** che è **classificato**, e quindi non disponibile. Lo Stato maggiore della difesa viene anche autorizzato ad adottare "le **procedure più rapide per assicurare la tempestiva consegna** dei mezzi, materiali ed equipaggiamenti".

In relazione a ciascuno di questi decreti ministeriali, il Ministro della difesa *pro tempore* **è audito presso il Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica (COPASIR)**.

Come si legge nella relazione tecnica allegata al disegno di legge di conversione del decreto legge in esame, dall'attuazione della disposizione (art.1, co. 2) **non derivano nuovi o maggiori** oneri a carico della finanza pubblica, tenuto conto che i materiali e mezzi oggetto di cessione sono già nelle disponibilità del Ministero della difesa. Eventuali oneri ad essi connessi saranno sostenuti nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigenti.

Si precisa che le cessioni di mezzi, materiali e armamenti avvengono **a titolo non oneroso** per la parte ricevente (cioè il governo ucraino) ma, al pari di quelle realizzate dagli altri Stati membri, sono **parzialmente rimborsate dall'Unione europea** attraverso i fondi dello Strumento europeo per la pace (*European Peace Facility*).
Su tale strumento vedi il nota di documentazione.
Per tali cessioni Il Consiglio dell'Unione ha finora disposto lo stanziamento di **6,1 miliardi** di euro. Nel marzo 2024 è stato anche istituito, all'interno dello strumento, un fondo speciale per il sostegno all'Ucraina, con ulteriori 5 miliardi di euro.

Si segnala anche che l'articolo 29 bis, del decreto legge n. 21 del 2022 ha novellato l'articolo 2-*bis* del citato decreto legge n. 14 del 2022, al fine di specificare che le somme in entrata derivanti dai decreti ministeriali che definiscono l'elenco dei mezzi, dei materiali e degli equipaggiamenti militari oggetto di cessione alle autorità governative dell'Ucraina, devono essere **riassegnate integralmente** sui pertinenti capitoli dello stato di previsione del Ministero della difesa.
Da ultimo, il comma 13 dell'**articolo 13 della legge di bilancio per il 2025**, (legge 30 dicembre 2024, n. 207), analogamente a quanto già previsto dalle precedenti leggi di bilancio, autorizza il Ragioniere generale dello Stato a provvedere, con propri decreti, alla riassegnazione, allo stato di previsione del Ministero della difesa, per l'anno finanziario 2024, delle somme versate all'entrata del bilancio dello Stato dalle istituzioni dell'Unione europea, concernenti le misure di assistenza supplementari connesse allo strumento europeo per la pace (EPF) tese a sostenere ulteriormente le capacità e la resilienza delle forze armate ucraine.

L'**articolo 2** dispone l'entrata in vigore del provvedimento il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, vale a dire il 28 dicembre 2024.

Relazioni allegate o richieste

Il testo è corredato dalla relazione illustrativa e dalla relazione tecnica.

Motivazioni della necessità ed urgenza

Come precisato dal Governo nel preambolo del decreto legge, la necessità e l'urgenza della proroga in esame è dovuta al protrarsi della grave crisi internazionale in atto in Ucraina.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Le disposizioni del decreto legge sono riconducibili sia alla materia **politica estera e rapporti internazionali dello Stato** che alla materia **"difesa e Forze armate",** che sono entrambe di competenza esclusiva statale (art. 117, secondo comma, lettera a) e lettera d) della Costituzione).

Senato: Dossier n. 416/1
Camera: Progetti di legge n. 393 /1
22 gennaio 2025

Senato	Servizio Studi del Senato Ufficio ricerche nel settore politica estera e difesa	Studi1@senato.it - 066706-2451	𝕏 SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Difesa	st_difesa@camera.it - 066760-4172	𝕏 CD_difesa
	Servizio Studi Dipartimento Affari Esteri	st_affari_esteri@camera.it - 066760-4939	𝕏 CD_esteri

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

DI0139a