

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
EDMONDO CIRIELLI

La seduta comincia alle 14,25.

(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, la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

**Audizione del Ministro della difesa,
Ignazio La Russa.**

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 Ministro della difesa, Ignazio La Russa.

Nel dare la parola al Ministro, lo ringrazio per la partecipazione alla seduta odierna.

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa*. Ringrazio il presidente e tutta la Commissione per avermi chiamato a chiudere, con questo mio intervento, l'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, la cosiddetta « legge Giacché ».

La mia presenza, oggi, oltre a onorare l'impegno che avevo preso ormai quasi un anno fa, mi dà l'occasione per complimentarmi per la determinazione e la profondità con cui la Commissione ha inteso svolgere questa indagine, soprattutto per il lodevole fine di contribuire a ottimizzare il sistema di controllo e di impulso che il Parlamento deve dare al Governo nella sua attività esecutiva.

Tale profondità e determinazione sono testimoniate anche dal numero e dalla qualità delle audizioni che questa Commissione ha svolto: sono stati auditi il Ministro dello sviluppo economico, il capo di stato maggiore della Difesa, i vertici militari e amministrativi, con particolare riferimento a quelli aventi competenza diretta in materia di armamenti. Inoltre, significative sono state anche le audizioni dei rappresentanti dell'Associazione industrie per l'aerospazio, i sistemi e la difesa (AIAD) e dell'European defence agency (EDA).

Ritengo che tutti i soggetti più direttamente interessati e correlati agli aspetti più significativi della tematica, durante il corso dell'indagine, hanno avuto modo di essere auditi e di presentare la loro visione sul problema, sviscerandolo sotto ogni punto di vista, a partire da quello tecnico per finire a quello finanziario ed economico.

Come ho avuto modo di sottolineare in occasione del mio intervento di apertura, ritengo che questa indagine conoscitiva sia stata estremamente utile e addirittura necessaria. Questo tema ha assunto negli anni una crescente importanza ed è evidente la necessità di disporre di una

chiara forma di controllo del Parlamento — quindi, in particolare, di questa Commissione e di quella corrispondente al Senato — sull'acquisizione dei sistemi d'arma, delle opere e dei mezzi direttamente destinati alla difesa nazionale.

Ogni anno importanti risorse del bilancio pubblico vengono preordinate al finanziamento di programmi di armamento e, più in generale, di mezzi destinati alla difesa nazionale. Si tratta di un intervento strategico, in quanto esso incide sensibilmente sia sull'effettiva capacità delle Forze armate di corrispondere alle missioni ad esse assegnate in sede politica, sia sullo sviluppo tecnologico e produttivo del nostro sistema economico (intendo del sistema economico generale dell'Italia).

Ciò spiega per quale ragione il controllo sul corretto ed efficiente utilizzo di tali risorse e sulla sua coerenza con la politica di difesa nazionale sia stato un tema a lungo affrontato in sede parlamentare. Il mio intervento odierno mira quindi a voler, in qualche modo, riepilogare sinteticamente gli aspetti più importanti e a sottolineare gli elementi che, secondo il Dicastero della difesa, rivestono fondamentale rilievo.

Lasciatemi, dunque, iniziare con una considerazione: è senza dubbio evidente a tutti la centralità e l'importanza degli approvvigionamenti militari per l'acquisizione dei sistemi d'arma, nel quadro di una compiuta azione amministrativa e di indirizzo dello strumento militare. Lo scopo primario, lo ribadisco, è quello di garantire lo strumento militare inteso nel suo più ampio senso di fattore di politica estera e di sicurezza nazionale e deve, dunque, avere la disponibilità di mezzi e sistemi necessari all'assolvimento della molteplicità dei compiti e delle missioni che vengono assegnati alle Forze armate e alla struttura di cui esse possono disporre.

A livello generale, tale sistema di acquisizione deve tenere conto sostanzialmente di tre elementi. Il primo lo definirei come la coerenza con le esigenze operative, in termini capacitivi, di tempi di acquisizione, di ingresso in servizio, nonché di quantità dei mezzi necessari.

Il secondo elemento è il grado di evoluzione tecnologica necessario a sostenere i requisiti voluti, in considerazione della sempre più rapida evoluzione dei settori ad alta tecnologia registrata negli ultimi anni. Infatti, lo sviluppo tecnologico sta subendo continue accelerazioni che rendono obsoleti mezzi e sistemi in un lasso di tempo sempre più contenuto.

Il terzo elemento è rappresentato dai vincoli imposti dalle modalità di definizione delle politiche di finanza pubblica e dal principio dell'annualità del bilancio dello Stato a fronte di un'esigenza di regolarsi per programmi a medio e lungo termine che richiederebbero certezza temporale nell'allocazione delle risorse.

Ricorderete che in altre occasioni abbiamo detto che il nostro impegno, al di là dell'entità delle risorse, è quello di cercare sempre di avere programmi a lungo termine, cioè avere una certezza di erogazione di queste risorse, perché solo così si può fare la programmazione e rendere gli investimenti che si fanno compatibili con il processo che si immagina.

Nell'audizione del 7 ottobre scorso il sottosegretario di Stato onorevole Cossiga, che da me ha ricevuto la delega permanente all'attività del *procurement*, ha chiarito nel dettaglio le modalità e le procedure interne al Dicastero della difesa alla base del procedimento di pianificazione generale dello strumento e di definizione delle correlate esigenze operative, così come ha illustrato un *excursus* storico circa la tematica degli approvvigionamenti militari nel tempo.

Ritengo, però, opportuno sottolineare che la legge 4 ottobre 1988, n. 436, recante norme per la semplificazione e per il controllo delle procedure previste per gli approvvigionamenti centrali della Difesa, la cosiddetta già citata « legge Giacché », ha permesso di superare quella rigidità gestionale legata a vincoli e a modalità di definizione delle leggi ordinarie in uso negli anni '80, che non avrebbero consentito di attuare i maggiori programmi di investimento del recente passato nel rispetto della tempistica necessaria.

Con la legge Giacché, che ancora oggi è di validità concettuale e procedimentale, il legislatore ha effettuato una meritevole opera di semplificazione che non ha registrato modifiche significative nei venti anni di applicazione, segno della sostanziale positività di tale intervento legislativo.

In conclusione, come ha già avuto modo di riferire il sottosegretario di Stato, onorevole Cossiga, 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.

È chiaro che il nostro *target* rimane sempre quello di migliorare il flusso informativo verso il Parlamento, nonché il flusso informativo dall'amministrazione al Ministro e, conseguentemente, al Parlamento, perché riteniamo che questo sia il punto focale. Vi sono certamente dei margini di perfezionamento dell'iter della legge Giacché e il Governo — e il mio dicastero in particolare — è estremamente interessato e pronto a interfacciarsi con la Commissione, al fine di garantire tutte le informazioni e tutti gli elementi utili e necessari per consentire una corretta espressione del parere su aspetti del quadro di riferimento della politica industriale, dell'utilizzo globale delle risorse, ovvero della pianificazione.

In conclusione, rimanendo in attesa della relazione finale di questa indagine conoscitiva sull'acquisizione dei sistemi d'arma, delle opere e dei mezzi direttamente destinati alla difesa nazionale, sono certo che tale relazione non potrà che fornire un contributo importante a quello che resta uno dei processi fondamentali per consentire allo strumento militare di continuare ad assolvere la sua importante missione a tutela della difesa e degli interessi nazionali.

Vi ringrazio per la pazienza che avete avuto nell'ascoltarmi.

PRESIDENTE. La ringrazio, signor Ministro. Era molto importante, a conclu-

sione di un lungo lavoro, conoscere formalmente la sua opinione e la sua valutazione.

Tra poco dovremo recarci alla Commissione affari esteri per una seduta delle Commissioni riunite affari esteri e difesa, ma se ha ancora dieci minuti a disposizione darei la parola agli onorevoli deputati che intendano porre quesiti o formulare osservazioni.

AUGUSTO DI STANISLAO. Ringrazio il Ministro e vorrei chiedergli brevemente come ritiene che si possano conciliare con i vincoli imposti dal bilancio attuale quegli elementi citati all'inizio della sua relazione, laddove si parlava di coerenza con le esigenze operative e del grado di evoluzione tecnologica.

È infatti evidente che non si possono fare le nozze coi fichi secchi, ma mi chiedo — e le chiedo — in un programma di lungo termine e di grande respiro, quale ritengo si debba finalmente mettere in campo, come si possa lavorare in tranquillità e serenità, sapendo che questi vincoli sono sempre più stringenti. Le chiedo se è possibile, dentro questo quadro di riferimento, cominciare a individuare quali siano le priorità. Se dall'ambito del Ministero emergono delle priorità o una graduatoria delle stesse, quali sono le prime tre che intende affrontare?

Da ultimo — poiché con la relazione che ci ha presentato sulla Commissione di alta consulenza che lei ha messo in campo, ci ha riferito, dal suo punto di vista, in maniera esauriente — le chiedo se può depositare e metterci a disposizione quella relazione, che può consentirci di sviluppare elementi ulteriori di riflessione e di dare un contributo più esauritivo per quanto riguarda la posizione che ricopriamo in questo momento.

ANTONIO RUGGHIA. Anch'io la ringrazio, signor Ministro, per la disponibilità che lei manifesta rispetto ai lavori di questa Commissione e per il sostegno alle nostre indagini conoscitive. Ci auguriamo che questo nostro lavoro possa tradursi anche in opportuni atti parlamentari, per-

lomeno atti di indirizzo parlamentare, con riferimento alle tematiche che stiamo approfondendo.

Lei è intervenuto sulla legge Giacché e ne ha dato sostanzialmente un giudizio positivo. Ormai da venti anni è questo lo strumento legislativo che ci consente di procedere all'acquisizione dei sistemi d'arma. Tuttavia in questa fase, ormai da un po' di tempo per la verità, noi ci troviamo in una contraddizione. Sono molti anni che questa Commissione esamina i programmi di finanziamento per l'acquisizione dei sistemi d'arma esclusivamente nell'ambito della procedura prevista per gli stanziamenti di bilancio di tipo ordinario. Sostanzialmente, esaminiamo i programmi soltanto per dare un parere che sappiamo non essere vincolante, in attesa di procedere all'emanazione di un atto amministrativo, un decreto del Ministro.

Sappiamo, invece, che per l'acquisizione straordinaria di sistemi d'arma è necessario un provvedimento legislativo, da parte del Governo o del Parlamento. Ci troviamo in questa contraddizione in quanto, ormai da qualche anno, in quest'ambito stiamo esclusivamente procedendo con pareri che non sono vincolanti realizzando il finanziamento dei programmi attraverso un atto amministrativo.

In questo modo, viene meno il potere previsto per il Governo e per il Parlamento nella scelta di sistemi che — come giustamente diceva lei — sono impegnativi, incidono sulla capacità tecnologica e sulla possibilità per il nostro Paese di realizzare un'importante attività economica nei settori tecnologicamente avanzati e incidono anche sulla spesa, rappresentando una quota non esigua del bilancio dello Stato. A nostro avviso, questo modo di procedere dovrebbe essere ribaltato. Pensiamo altresì che dovremmo tornare a porre l'acquisizione di sistemi di armamento al centro dell'attenzione del Parlamento, ma anche dell'attività di governo attraverso le leggi.

Vorrei dunque sapere, signor Ministro, come pensa di superare questo aspetto, che ci sembra il tema centrale della sua relazione. Di fatto, noi stiamo procedendo

ad acquisire sistemi d'arma esclusivamente attraverso atti amministrativi, decreti ministeriali. Se, invece, dovessimo procedere, come è previsto dalla legge, per interventi straordinari — come ci è capitato di fare — dovremmo farlo attraverso atti legislativi.

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa*. Vorrei rispondere a questa domanda, richiamando un po' anche la domanda precedente.

A me non risulta che stiamo procedendo ad acquisire armi che richiedono finanziamenti di natura straordinaria, altrimenti sarebbe necessaria una legge. La legge Giacché — una buona legge approvata venti anni fa, quindi non da noi — prevede proprio che si debbano finanziare con legge le nuove acquisizioni che richiedono finanziamenti di natura straordinaria, mentre si finanzia con un provvedimento amministrativo ciò che è previsto ricada già nel bilancio della Difesa. Anche in questo caso — è questa la risposta — è previsto il parere della Commissione.

Vorrei rilevare che per iniziativa di un parlamentare di maggioranza è stato presentato un disegno di legge che prevede che il parere, attualmente obbligatorio ma non vincolante, diventi vincolante. Personalmente non sono contrario, ma vi dico sin da adesso — e questo taglia la testa al toro — che non è stato assunto, che io sappia, alcun provvedimento disattendendo il parere delle Commissioni e che se in futuro dovesse avvenire ciò — ed è una disposizione che oggi darò in forma ufficiale — verrò a spiegarvi le ragioni. Questo è un impegno che posso prendere di fronte alle Commissioni: nel caso in cui dovessi disattendere un parere, che considero vincolante, verrò a spiegarvi perché l'ho disatteso. Se approverete, invece, la proposta di legge presentata al Senato, che rende il parere vincolante, ne sarò contento. Oggi esiste un obbligo di legge solo per i finanziamenti straordinari, non per gli altri. Di più non posso fare.

Per quanto riguarda l'altra richiesta, che attiene ad altra materia estranea a questa, mi informerò per capire a che punto è questa problematica.

PIER FAUSTO RECCHIA. Vorrei porre velocemente alcune domande. Sono preoccupato per una questione di livello più generale. È vero che ci siamo occupati — come dice lei, con determinazione e profondità — di questa interessante indagine, ma devo dire che essa ha prodotto in me, e in alcuni di noi, una frustrazione. L'ho detto spesso quando ci siamo trovati a esprimere pareri sui sistemi d'arma e a volte ci siamo addirittura astenuti, senza entrare nel merito, perché ci rendevamo conto di non essere assolutamente in condizione di incidere: l'idea che ne abbiamo ricavato — ma credo sia un'idea diffusa — è che sostanzialmente il Parlamento non incide su questi argomenti.

Questo, però, mi preoccupa relativamente. Quello che mi preoccupa molto di più, anche per i miei trascorsi al Ministero, è invece il fatto che anche il Governo ha dei limiti. Spesso, infatti, i programmi che approviamo, poiché sono pluriennali, attraversano i Governi e i ministri si trovano sul tavolo decisioni che sono state assunte da «altri». Sostanzialmente, quindi, penso che esista un tema generale che non è quello dell'informazione, ma quello della partecipazione...

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa*. Ho detto che sono favorevole se fate quella legge. A quel punto c'è un parere vincolante e quindi...

PIER FAUSTO RECCHIA. Tra l'altro, associo il Governo al Parlamento, perché più il Governo ha potere più il Parlamento ha potere di controllo.

Vorrei capire se lei condivide che esista un problema a livello dell'intervento politico sulla decisione.

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa*. Non credo che vi sia un problema, ma condivido che vi possa essere un

apprezzamento per un'ulteriore forma, ancora più presente, di controllo.

Ai controlli sono sempre favorevole.

PIER FAUSTO RECCHIA. Infine, qualora l'intervento politico sull'acquisizione dei sistemi d'arma fosse debole, poiché ritengo che l'acquisizione dei sistemi d'arma condizioni il modello di difesa, le chiedo se secondo lei esiste un modo per intervenire.

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa*. Capisco lo spirito della domanda e ne condivido la formulazione. La risposta è però semplice: ho piena fiducia nei vertici delle Forze armate e ritengo che la loro valutazione debba essere assoggettata a un parere o a un controllo politico, ma partiamo da una valutazione tecnico-militare. Avendo piena fiducia, dunque, non sono contrario, anzi sono favorevole a intensificare un'azione di controllo — nella vita, come dimostrano tutti i campi dell'aspetto sociale, il controllo non fa mai male e la trasparenza è sempre un aspetto positivo da incrementare — ma non mi pongo il problema di intervenire per correggere un errore, perché credo che la competenza tecnica ci sia e la mia fiducia è totale. Comunque, un'azione di controllo è sempre opportuna. Del resto, come si suole dire, quattro occhi sono meglio di due.

GIUSEPPE MOLES. Vorrei ringraziare il Ministro per la sua relazione. In realtà, il nocciolo duro di questo suo intervento è la conclusione di un'indagine parlamentare e credo che l'aspetto più importante sia la disponibilità formale del Ministro alla ricezione di quelli che saranno gli atti conclusivi della nostra indagine. Il suo, dunque, può essere un utile intervento per le esigenze che le Commissioni parlamentari, il Parlamento e l'amministrazione della Difesa e il Ministro *in primis*, ritengono necessarie.

Credo che sulle esigenze, che il Ministro ha elencato, siamo tutti d'accordo: la coerenza con le esigenze operative, l'adeguamento tecnologico e i vincoli di spesa di finanza pubblica.

Con riferimento alle considerazioni espresse dal collega Di Stanislao, forse proprio questo strumento che abbiamo portato avanti, che vede come degna conclusione l'intervento del Ministro, può esserci utile proprio per aiutare il Governo, il Ministero e il Ministro nelle questioni di finanza pubblica. Sappiamo perfettamente che molti programmi di armamento hanno una durata pluriennale e dobbiamo, attraverso i nostri atti, come stiamo facendo, cercare di dare un contributo alla chiarezza e alla partecipazione delle Commissioni parlamentari e del Parlamento. Per questo ringrazio il Ministro.

FEDERICA MOGHERINI REBESANI. Il collega Recchia prima ha fatto un'affermazione sulla quale lei si è detto d'accordo. Poiché questo mi sembra preoccupante, vorrei chiederle un chiarimento in proposito, per capire se ho ben interpretato quello che ha detto.

L'onorevole Recchia, ha sostenuto che l'acquisizione dei sistemi d'arma, al momento, influenza il modello di difesa. Io penso che debba valere esattamente il contrario, ovvero che il modello di difesa determinato...

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa.* Non ho aperto bocca in proposito.

FEDERICA MOGHERINI REBESANI. Ha detto che era d'accordo, dunque le chiedo un chiarimento al riguardo. In teoria, dovremmo acquisire sistemi d'arma funzionali al modello della difesa che la politica non soltanto controlla, ma indirizza — mi auguro — in qualche modo.

Le chiedo un chiarimento, altrimenti sarebbe davvero sconcertante.

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa.* Lo influenza, ma non lo condiziona. Lo influenza nel senso che possiamo avere un progetto, ma se esso non viene corroborato dall'acquisizione di quei sistemi d'arma funzionali al progetto, influenza il modello di difesa. Se, ad esempio, si prevede di avere una difesa di copertura aerea, ma poi non si comprano gli aerei,

lo influenza negativamente nel senso che fallisce. Viceversa, se si trovano sul mercato aerei che hanno una capacità di difesa maggiore, a quel punto si può proporre una modifica al sistema sostenendo che non vi è più bisogno di un sistema con partenza da quattro aeroporti, perché quegli aerei possono partire da un solo aeroporto. Le due cose si influenzano certamente, ma non si scontrano; semmai, si completano.

PRESIDENTE. La ringrazio, signor Ministro, della sua presenza. Vorrei approfittare, in conclusione di questa indagine, per fare una valutazione. In effetti, noi riponiamo piena fiducia nella capacità tecnico-militare, che peraltro si esprime in programmi pluriennali che attraversano vari Governi e varie maggioranze. Il punto fondamentale è che ci troviamo in un momento di ristrettezza finanziaria e, peraltro, vi è un impegno finanziario consistente. Ovviamente, in una democrazia, quando si spendono molti soldi, è necessario che ci sia un controllo del Parlamento.

Per questo ci ha fatto molto piacere, questo pomeriggio, avere la conferma che il Governo — e lei in particolare — ritiene assolutamente fondamentale il fatto che il Parlamento possa incidere in maniera più significativa. Peraltro, era nostra intenzione, al termine di questa indagine conoscitiva, varare una proposta bipartisan. Il Senato ha già fatto qualcosa del genere, ma anche noi andremo in questa direzione, perché è giusto che su spese rilevanti il Parlamento debba avere l'ultima parola, fermo restando la competenza tecnica.

Vorremmo che, nel futuro, a seguito della nostra iniziativa legislativa, questi programmi avessero una discussione più ampia, con un tempo anche più significativo, che ci consenta di intervenire, non nel merito tecnico — che evidentemente non compete a questo Parlamento — ma con riferimento alla compatibilità dell'intervento strategico-militare rispetto al mo-

dello di difesa che il Governo, coerentemente con la sua politica programmatica, ha messo in atto.

La ringrazio ancora per il suo intervento, che è stato molto utile e interessante.

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa*. Vorrei approfittare per darvi qualche informazione al di fuori dell'indagine conoscitiva. Stiamo ricevendo – oggi stesso ne avrò conferma, con una telefonata che avrò da qui a poco con Rasmussen – richieste, che peraltro ho avuto anche durante la visita del Segretario della difesa degli Stati Uniti, di incrementare il numero di addestratori per l'Afghanistan. Vi volevo informare della mia posizione volta ad aderire a questa richiesta, nell'ambito del numero dei militari che abbiamo stabilito insieme. Lo sforzo è quello di man-

dare, nell'ambito di quei mille uomini, il numero maggiore possibile di addestratori, anziché di soldati. Mi sembrava corretto darvi questa notizia, che confermerò a Rasmussen di qui a poco.

Ringrazio per i segni di assenso che vedo sia nell'opposizione che nella maggioranza.

PRESIDENTE. La ringrazio e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14,50.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

*Licenziato per la stampa
il 29 marzo 2010.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

