

IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

| | |
|--|----|
| Sulla pubblicità dei lavori | 77 |
| Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2020. C. 3258 Governo, approvato dal Senato. | |
| Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2021. C. 3259 Governo, approvato dal Senato. | |
| Tabella 11: Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 2021 (Relazioni alla V Commissione) (<i>Esame congiunto e rinvio</i>) | 77 |

SEDE CONSULTIVA

Martedì 14 settembre 2021. — Presidenza del presidente Gianluca RIZZO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa, Stefania Pucciarelli.

La seduta comincia alle 11.30.

Sulla pubblicità dei lavori.

Gianluca RIZZO, *presidente*, avverte che della seduta sarà data pubblicità anche mediante l'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2020.

C. 3258 Governo, approvato dal Senato.

Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2021.

C. 3259 Governo, approvato dal Senato.

Tabella 11: Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 2021.

(Relazioni alla V Commissione).

(*Esame congiunto e rinvio*).

Gianluca RIZZO, *presidente*, avverte che, ai sensi dell'articolo 119, comma 8, del Regolamento, la Commissione è chiamata ad esaminare congiuntamente il disegno di legge recante il « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2020 » ed il disegno di legge recante « Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2021 », con particolare riferimento allo stato di previsione del Ministero della Difesa (Tabella 11).

Ricorda, quindi, che dopo l'esame preliminare, la Commissione procede all'esame delle proposte emendative presentate nonché a quello delle relazioni predisposte dal relatore con riferimento a ciascun disegno di legge, iniziando dal disegno di legge di approvazione del rendiconto e passando, successivamente, al disegno di legge di assestamento.

Per quanto concerne il regime di ammissibilità delle proposte emendative, ri-

corda che il disegno di legge di approvazione del rendiconto è sostanzialmente inemendabile, nel senso che sono ammissibili soltanto le proposte emendative volte ad introdurre nel medesimo disegno di legge modifiche di carattere meramente tecnico o formale. Per quanto riguarda invece il disegno di legge di assestamento, ricorda, innanzitutto, che, ai fini dell'ammissibilità, le proposte emendative devono essere riferite alle unità di voto parlamentare e possono avere ad oggetto tanto le previsioni di competenza quanto quelle di cassa. Non possono, invece, avere ad oggetto l'ammontare dei residui iscritti nelle predette unità di voto, in quanto essi derivano da meri accertamenti contabili. Gli emendamenti riferiti alle previsioni di entrata sono ammissibili soltanto se fondati su valutazioni tecnico-finanziarie adeguatamente documentate, tali da comprovare la necessità di modificare le previsioni di entrata di competenza e/o di cassa. In ogni caso, le proposte emendative non possono comportare un peggioramento dei saldi di finanza pubblica e, pertanto, ove risultino onerose, devono essere compensate mediante l'utilizzo di risorse iscritte in altre unità di voto parlamentare, anche se facenti parte di altra missione o di altro stato di previsione.

È considerata emendabile l'intera dotazione dei programmi di spesa, ivi compresa l'eventuale quota potenzialmente riferibile agli oneri inderogabili in mancanza di puntuali indicazioni nel testo del disegno di legge di assestamento circa l'ammontare dei predetti oneri in relazione a ciascun programma di spesa. È comunque esclusa la possibilità di compensare l'incremento di stanziamenti di spesa di parte corrente mediante riduzione di stanziamenti di spesa di conto capitale.

Aggiunge, poi, che per quanto riguarda gli stanziamenti di cassa deve tenersi conto di un ulteriore criterio di ammissibilità. In particolare, essi sono emendabili a condizione che, nel caso di emendamenti volti ad incrementare l'autorizzazione di cassa, lo stanziamento derivante dall'emendamento non superi la cosiddetta « massa spendibile », costituita dalla somma dello stanziamento

di competenza e dei relativi residui passivi.

Per quanto concerne il regime di presentazione degli emendamenti riferiti al disegno di legge di assestamento, ricorda che, in sede consultiva, possono essere presentati emendamenti riferiti alle rispettive parti di competenza di ciascuna Commissione con compensazioni a valere sulle medesime parti di competenza ovvero su parti di competenza di altre Commissioni, nonché emendamenti migliorativi dei saldi – e in quanto tali privi di compensazione finanziaria – riferiti alle predette parti di competenza. Tutte le citate tipologie di emendamenti possono essere altresì presentate anche direttamente in Commissione bilancio. Gli emendamenti approvati durante l'esame in sede consultiva sono trasmessi alla Commissione bilancio come emendamenti di iniziativa della Commissione che li ha approvati; quelli respinti devono essere presentati nuovamente in Commissione bilancio, anche al solo fine di permetterne la successiva ripresentazione in Assemblea. Sia gli emendamenti approvati, sia quelli respinti in sede consultiva e ripresentati in Commissione bilancio, sia quelli presentati per la prima volta presso la V Commissione sono da quest'ultima esaminati in sede referente. Solo gli emendamenti approvati dalla Commissione bilancio entrano a far parte del testo elaborato in sede referente ai fini dell'esame in Assemblea.

Ricorda, infine, che l'esame in sede consultiva si conclude con l'approvazione di una relazione per ciascun disegno di legge. Nel caso del disegno di legge di assestamento, l'esame può anche concludersi con l'approvazione di una relazione per ciascuno stato di previsione di competenza della Commissione. Possono essere presentate relazioni di minoranza. Le relazioni approvate, unitamente alle relazioni di minoranza e agli emendamenti approvati, sono trasmessi alla Commissione bilancio.

Avverte, quindi, che il termine per la presentazione di emendamenti è stato fissato alle ore 10 di mercoledì 15 settembre 2021.

Maria TRIPODI (FI), *relatore*, riferisce, ai fini delle relazioni da trasmettere alla

Commissione bilancio, che il disegno di legge di rendiconto generale dello Stato, articolato per missioni e programmi, è costituito da due parti: il conto del bilancio, che espone l'entità effettiva delle entrate e delle uscite del bilancio dello Stato rispetto alle previsioni approvate dal Parlamento; e il conto del patrimonio, che espone le variazioni intervenute nella consistenza delle attività e passività che costituiscono il patrimonio dello Stato. L'esposizione dettagliata delle risultanze della gestione è fornita dal conto del bilancio, che risulta costituito dal conto consuntivo dell'entrata e, per la parte di spesa, dal conto consuntivo relativo a ciascun Ministero.

Ricorda, poi, che il disegno di legge di assestamento ha, invece, la funzione di consentire a metà esercizio un aggiornamento degli stanziamenti del bilancio, anche sulla scorta della consistenza dei residui attivi e passivi accertata in sede di rendiconto dell'esercizio precedente. In particolare, con il disegno di legge di assestamento vengono adeguate le previsioni di bilancio formulate a legislazione vigente in relazione: per quanto riguarda le entrate, all'eventuale revisione delle stime del gettito; per quanto riguarda le spese aventi carattere discrezionale, alle esigenze sopravvenute; e, per quanto riguarda la determinazione delle autorizzazioni di pagamento in termini di cassa, alla consistenza dei residui accertati in sede di rendiconto dell'esercizio precedente.

Venendo alle parti di competenza della Difesa contenute nel disegno di legge di rendiconto 2020, osserva che - nello stato di previsione del Ministero della difesa (tabella n. 11) relativo alla legge di bilancio 2019 - le previsioni iniziali per le spese finali ammontavano 22.941,8 milioni di euro, mentre le previsioni definitive del rendiconto per il 2020 risultano, invece, di 25.989,6 milioni di euro, con una variazione in aumento di oltre 3 miliardi di euro rispetto alle previsioni iniziali della legge di bilancio. Tale incremento riguarda sia le spese correnti (+2.763,6 milioni) sia quelle in conto capitale (+284,2 milioni). Rispetto ai valori previsionali, i dati a consuntivo risultanti dalla gestione, pari a 25.412,4

milioni di euro, sono dunque risultati superiori rispetto alle previsioni iniziali, ma inferiori rispetto alle previsioni definitive.

Sottolinea, quindi, che la spesa del Ministero della difesa continua ad essere prevalentemente di parte corrente (22.640,5 milioni di euro). Infatti, le spese correnti incidono sugli stanziamenti complessivi per circa l'87 per cento, mentre quelle in conto capitale per il 13 per cento (3.349 milioni di euro di euro). Infine, segnala anche che le spese finali definitive del Ministero della difesa ammontano al 3 per cento della spesa finale definitiva del rendiconto dello Stato per il 2020.

Rileva, poi, che nel dettaglio lo stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno 2020 risulta articolato in tre missioni e nove programmi. La missione 5 « Difesa e sicurezza del territorio » si conferma quella che assorbe quasi totalmente il complesso delle spese totali definitive del Ministero, ovvero 24.479,3 milioni di euro, pari a circa il 94,2 per cento. Tutti i programmi di tale missione registrano una variazione in aumento e, in particolare, il programma 5.1 « Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza » riscontra l'incremento più elevato (+ 897,4 milioni di euro). Anche i programmi 5.6 « Pianificazione generale delle Forze armate e approvvigionamenti militari » e 5.2 « Approntamento e impiego delle forze terrestri » registrano un incremento di oltre 800 milioni di euro rispetto alle previsioni iniziali. Più contenuti risultano, invece, gli aumenti a carico del programma 5.4 « Approntamento e impiego delle forze aeree » pari a 365,2 milioni di euro e del programma 5.3 « Approntamento e impiego delle forze marittime », pari a 281,4 milioni di euro. Rispetto all'esercizio precedente, la missione 5 registra una variazione in aumento pari a 3,2 miliardi di euro, mentre la missione 18 « Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente » registra una variazione pari a 63 milioni di euro, e la missione 32 « Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche » subisce un decremento pari a 216,5 milioni di euro.

Segnala, infine, che il disegno di legge di rendiconto per il 2020 riporta una tabella che mostra l'impatto dei decreti legge connessi all'emergenza Covid sulle risorse stanziare in bilancio per i vari ministeri, secondo la quale i decreti emergenziali emanati nel 2020 impattano sugli stanziamenti della Difesa per 390 milioni di euro.

Ulteriori stanziamenti che hanno interessato la Difesa nel 2020 sono presenti nel rendiconto del Ministero dell'economia e delle finanze (programma 5.8 relativo al Fondo per le missioni internazionali) e del Ministero dello sviluppo economico (programma 5 «Promozione e attuazione di politiche di sviluppo» della missione 11 «Competitività e sviluppo delle imprese»). Al riguardo ricorda che il Ministero dello sviluppo economico sostiene con il proprio bilancio i due terzi dei programmi di approvvigionamento dei sistemi d'arma gestiti dalla Difesa.

Quanto ai residui totali della Difesa, alla data del 31 dicembre 2020 i medesimi risultano diminuiti di 320 milioni di euro di euro rispetto a quelli presenti al 1° gennaio 2020, passando da circa 1,6 miliardi di euro a 1,28, con una diminuzione del 20 per cento, imputabile soprattutto alle spese in conto capitale.

Passando al disegno di legge di assestamento 2021, ricorda che la legge di bilancio 2021-2023 (legge n. 178/2020) autorizza, per lo stato di previsione del Ministero della difesa nel 2021, spese finali, in termini di competenza, pari a 24.583,2 milioni di euro e spese finali, in termini di cassa, pari a 24.638,8 milioni. La consistenza dei residui presunti al 1° gennaio 2021, risulta, pertanto di 1.165,6 milioni di euro di euro, di cui 241 per la parte corrente e 924,6 per il conto capitale.

Ricorda, inoltre, che il disegno di legge di assestamento interviene sulle previsioni iniziali, sia per l'incidenza di atti amministrativi intervenuti nel periodo gennaio-maggio e che hanno già prodotto i loro effetti sulle poste di bilancio, sia per le variazioni contenute nello stesso disegno di legge. Nel disegno di legge di assestamento 2021, le variazioni già introdotte in bilancio (variazioni per atto amministrativo) e per-

tanto non soggette ad approvazione parlamentare, hanno determinato complessivamente un aumento di 1.161,1 milioni di euro delle previsioni di competenza e delle autorizzazioni di cassa, mentre la variazione proposta con il disegno di legge stesso prevede, per lo stato di previsione del ministero della Difesa, un incremento di 15,7 milioni di euro dovuta principalmente alla variazione della missione «Difesa e sicurezza del territorio» pari a 12,8 milioni di euro. Per effetto di tali variazioni, le previsioni per il bilancio 2021 – pari a 24.583,2 milioni di euro – vengono ad assestarsi in 25.760 milioni di euro, per la competenza, con una variazione complessiva in aumento di 1.176,8 milioni.

Si sofferma, quindi, sulle osservazioni della Corte dei conti in relazione ai profili di competenza della Difesa espresse nella relazione sul rendiconto generale dello Stato 2020 che l'organo di controllo trasmette al Parlamento, sottolineando come la Corte rilevi che, nel 2020, gli stanziamenti definitivi per spesa diretta del Ministero della difesa siano aumentati del 10 per cento rispetto al 2019, anche in conseguenza del maggiore impegno economico dovuto all'utilizzo dello strumento militare al servizio delle nuove esigenze determinate dalla crisi sanitaria da Covid-19. In particolare, in relazione all'emergenza Covid-19, la Corte ricorda che la Difesa nel 2020 ha dimostrato, più che in altri periodi storici, la capacità *dual use* dello strumento militare. Infatti, presso il Comando Operativo di vertice Interforze (COI), una Sala Operativa dedicata dirige e coordina il supporto alle Forze dell'ordine in attività di pubblica sicurezza, le attività di supporto alla Sanità nazionale con l'invio di medici e infermieri militari, l'allestimento di strutture sanitarie campali e la predisposizione di strutture sanitarie militari di accoglienza per i pazienti, i voli sanitari di emergenza e in bio-contenimento e i trasporti di materiale sanitario. Inoltre, con riferimento all'Operazione Strade Sicure, per assicurare l'esecuzione delle misure per il contenimento della diffusione del virus, con i provvedimenti emergenziali è stato integrato il contingente di 7.050 unità con ulteriori 753

unità, ed è stato aumentato il volume delle risorse destinate alla corresponsione del compenso del lavoro straordinario.

La relazione ricorda anche che, con riferimento alla componente personale e alla legge di revisione dello strumento militare (legge n. 244 del 2012), attualmente è allo studio un processo di riforma del modello di Difesa che prevede un incremento dell'organico, motivato dall'aumento degli impegni che le Forze armate devono sostenere in Italia e all'estero e un differimento della scadenza dell'obiettivo di riduzione degli organici a 150.000 unità, fissato al 2024 dalla stessa legge n. 244.

Infine, la Corte osserva che il *budget* assegnato alla Difesa, sebbene aumentato nel 2020, si rivela sempre non adeguato agli obiettivi NATO e al di sotto dell'obiettivo del 2 per cento del rapporto PIL/spesa difesa stabilito dalle NATO *guidelines* assunte nella riunione NATO del 2014 in Galles pur considerando la componente finanziaria allocata presso il Ministero dello Sviluppo economico. Ciò nonostante, l'Italia, nel 2020, risulta coerente rispetto all'obiettivo del 20 per cento del rapporto investimenti/spese difesa e si colloca tra il secondo e terzo posto come paese contributore alle operazioni dell'Alleanza.

Conclude riservandosi di presentare due distinte proposte di relazione sui rispettivi disegni di legge.

La Sottosegretaria di Stato per la Difesa Stefania PUCCIARELLI si riserva di intervenire in una successiva seduta.

Salvatore DEIDDA (FDI) evidenzia come le osservazioni della Corte dei conti espresse nella Relazione su rendiconto generale dello

Stato per il 2020 mettano chiaramente in luce la distanza che ancora separa l'Italia dal raggiungimento degli *standard* di spesa pubblica per la Difesa definiti in ambito NATO.

Rimarca, inoltre, come sempre dalla relazione della Corte dei conti emerga anche l'urgenza di riformare la legge n. 244 del 2012 di revisione dello Strumento militare, anche alla luce dei crescenti impegni cui la Difesa è stata chiamata durante la pandemia da COVID-19 e sottolinea come tutto ciò richieda di supportare con adeguate risorse finanziarie l'impegno profuso dagli uomini e dalle donne delle nostre Forze armate.

Roberto Paolo FERRARI (LEGA) osserva come la relatrice abbia opportunamente sottolineato che, nonostante la spesa della Difesa in Italia sia ben al di sotto della quota del 2 per cento rispetto al PIL, nel rendiconto 2020 si registra un *trend* in aumento degli investimenti, il cui ammontare risulta coerente rispetto all'obiettivo del 20 per cento del rapporto investimenti/spese difesa. Ritiene importante che sia confermata la crescita della spesa in conto capitale rispetto a quella corrente e domanda alla relatrice un chiarimento in relazione a quale sia l'incidenza, nell'ambito della spesa corrente, degli oneri riguardanti il personale e di quelli relativi al funzionamento.

Gianluca RIZZO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame alla seduta prevista per domani.

La seduta termina alle 12.