



Schema di decreto ministeriale di approvazione del programma pluriennale di A/R n. SMD 14/2023

Atto del Governo 103

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	103
Titolo:	Schema di decreto ministeriale di approvazione del programma pluriennale di A/R n. SMD 14/2023, relativo all'approvvigionamento di sistemi d'arma High Mobility Artillery Rocket System (HIMARS) e relativi razzi guidati a favore delle unità di artiglieria terrestre dell'Esercito italiano
Norma di riferimento:	Articolo 536, comma 3, lettera b), del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66

	Senato	Camera
Date:		
presentazione:	11/12/2023	11/12/2023
annuncio:	12/12/2023	12/12/2023
assegnazione:	12/12/2023	12/12/2023
termine per l'espressione del parere:	21/01/2024	21/01/2024
Commissione competente:	3 ^a Affari esteri e difesa	IV Difesa
Rilievi di altre Commissioni:	5 ^a Bilancio (in sede osservazioni)	V Bilancio (Assegnato il 12 dicembre 2023 ai sensi ex art. 96-ter,co.2 - Termine l'11 gennaio 2024)

Premessa

Lo scorso 11 dicembre il Governo ha trasmesso – ai sensi dell'articolo 536, comma 3, lettera b), del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare) – la richiesta di parere parlamentare sullo schema di decreto ministeriale di approvazione del programma pluriennale di A/R n. SMD 14/2023, relativo all'approvvigionamento di sistemi d'arma *High Mobility Artillery Rocket System* (HIMARS) e relativi razzi guidati a favore delle unità di artiglieria terrestre dell'Esercito italiano ([A.G. 103](#)), corredato delle schede tecnica e illustrativa.

Presupposti normativi

L'attività del Parlamento in relazione all'acquisizione dei sistemi d'arma, delle opere e dei mezzi direttamente destinati alla difesa nazionale, si svolge essenzialmente attraverso l'esame dei relativi programmi che il Governo presenta alle Camere ai fini dell'espressione del prescritto parere da parte delle Commissioni difesa della Camera e del Senato.

Il Codice dell'ordinamento militare (COM, di cui al [decreto legislativo n. 66 del 2010](#)) prevede che vengano trasmessi alle Camere, ai fini dell'espressione del **parere delle Commissioni competenti**, gli schemi di decreto concernenti i **programmi finanziati attraverso gli ordinari stanziamenti di bilancio e non** riferiti al mero mantenimento delle dotazioni o al ripianamento delle **scorte**.

I pareri devono essere espressi entro **quaranta giorni** dalla data di assegnazione. Qualora non intenda conformarsi alle condizioni formulate dalle Commissioni competenti, ovvero quando le stesse Commissioni **esprimano parere contrario**, il Governo trasmette **nuovamente alle Camere** lo schema di decreto corredato delle necessarie controdeduzioni, per i pareri definitivi delle Camere da esprimere **entro trenta giorni** dalla loro assegnazione. In tal caso, qualora entro il termine indicato le Commissioni competenti esprimano **parere contrario a maggioranza assoluta dei componenti**, motivato con

riferimento alla **mancata coerenza con quanto previsto nel Documento programmatico pluriennale della difesa** (DPP) di cui al comma 1 dell'articolo 536 del Codice, il programma non potrà essere adottato. In ogni altro caso, il governo potrà invece procedere all'adozione del decreto.

Si ricorda che ai sensi dell'articolo 536-*bis* COM, ferma restando la necessità di salvaguardare le esigenze operative prioritarie e quelle derivanti dal processo di definizione della politica europea di difesa e sicurezza, il Capo di stato maggiore della difesa **procede alla verifica della rispondenza dei programmi** di ammodernamento e rinnovamento dei sistemi d'arma agli obiettivi e agli indirizzi definiti dal Ministro della difesa e **propone al Ministro della difesa la rimodulazione** dei programmi che risultino non più adeguati, anche in ragione delle disponibilità finanziarie autorizzate a legislazione vigente. La predetta verifica tiene altresì conto dei risultati conseguiti nell'attuazione del processo di riconfigurazione dello strumento militare riportati nel DPP.

In base al comma 2 dello stesso articolo 536-*bis* COM, **gli schemi dei decreti che approvano la rimodulazione di programmi sui quali è stato espresso il parere** delle Commissioni parlamentari competenti devono essere nuovamente **sottoposti a tale parere**. Dalle citate rimodulazioni non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, anche in termini di indebitamento netto.

Contenuto

Il programma pluriennale in esame ([A.G. 103](#)), denominato "**Mezzi tattici**", è relativo all'approvvigionamento di sistemi d'arma **High Mobility Artillery Rocket System (HIMARS)** e relativi **razzi guidati** a favore delle unità di artiglieria terrestre dell'**Esercito italiano**.

Più nello specifico, gli obiettivi del programma riguardano l'acquisizione di **un'unità di livello gruppo (21 lanciatori)** del sistema d'arma HIMARS e del relativo munizionamento guidato (attualmente in grado di colpire obiettivi a 150 Km ed in futuro di estendere la capacità di ingaggio oltre i 300 Km). La soluzione individuata, secondo la scheda tecnica, permette di potenziare, a parità di ingaggio e precisione, la mobilità dei sistemi d'arma lanciarazzi dell'artiglieria terrestre, con particolare riferimento al sistema d'arma **Multiple Launch Rocket System (MLRS)** in servizio.

Finalità operativa

Si ricorda che, durante la scorsa legislatura, con l'[A.G. 253](#) (SMD 20/2020) è stato approvato il programma A/R relativo all'approvvigionamento di razzi guidati per sistema d'arma **Multiple Launch Rocket System (MLRS)** e l'adeguamento tecnologico dei lanciatori. Per approfondimenti si rinvia al relativo [dossier](#).

L'Esercito Italiano ha la necessità di ampliare il parco di sistemi d'arma di **artiglieria terrestre** per il supporto generale di Grandi Unità da Combattimento, attualmente composto da un reggimento mono gruppo su sistemi lanciarazzi cingolati MLRS, **acquisendo un secondo gruppo di lanciatori ruotati HIMARS (21 esemplari)** con capacità di ingaggio simili a quelle del MLRS, ma caratterizzato da maggiore mobilità tattica e strategica. La scheda tecnica segnala che il munizionamento in acquisizione per l'HIMARS può essere impiegato anche con i sistemi MLRS in servizio e in corso di ammodernamento. L'impresa si suddivide dunque nelle seguenti attività:

- acquisizione di 21 lanciatori HIMARS,
- supporto logistico integrato nonché corsi di formazione per operatori e per manutentori, ivi incluse le attività di adeguamento infrastrutturale e i costi di omologazione militare del sistema d'arma;
- acquisizione di razzi guidati di varia tipologia, incluso materiale da addestramento.

La scheda tecnica elenca nel dettaglio le caratteristiche del lanciatore HIMARS, fra cui la ditta produttrice che è la **Lockheed Martin** (USA).

Caratteristiche tecniche

E' previsto un servizio di **supporto logistico integrato** che comprende:

- acquisizione di una dotazione iniziale di parti di ricambio per garantire un'autonomia di 60 mesi;
- disponibilità di parti di ricambio per tutto il ciclo di vita del sistema (verosimilmente 20 anni), catena di approvvigionamento della ricambistica modulare e snella, improntata all'ottimizzazione dei tempi (soprattutto se in presenza di sub-contractor);
- gestione della configurazione del sistema e monitoraggio delle eventuali obsolescenze emergenti, semplicità di esecuzione delle attività di manutenzione preventiva e correttiva, definizione e fornitura delle attrezzature di supporto necessarie agli interventi manutentivi e correttivi;

Supporto logistico

- mantenimento della capacità di riparazione presso l'industria in termini di capacità tecnica e personale specializzato, inclusa la possibilità di interventi di assistenza tecnica industriale su chiamata;
- coinvolgimento dell'industria nazionale per attività di manutenzione ordinaria e straordinaria;
- fornitura di corsi di formazione a cura dell'industria funzionali alla formazione di team interni di istruttori, che consentiranno all'Esercito di sviluppare in proprio l'iter addestrativo per il proprio personale operatore e manutentore.

I mezzi e materiali in acquisizione dovranno rispondere a requisiti di interoperabilità con i mezzi già in dotazione/acquisizione e in ambito interforze/NATO.

Interoperabilità e standardizzazione

Per quanto riguarda i **rapporti con l'industria**, i settori industriali interessati sono quelli della meccanica, micromeccanica, elettronica, optoelettronica informatica e sistemistica. In tale ambito, sono attesi significativi ritorni industriali, soprattutto in termini di acquisizione e consolidamento del *know-how* per la produzione, assemblaggio ed integrazione in Italia dei lanciatori e dei componenti dei sistemi di comando e controllo, nonché dei servizi per il supporto logistico.

Rapporti con l'industria

La società Lockheed Martin (USA), produttrice e Design Authority del sistema HIMARS, **per le attività di mantenimento dell'intera flotta nazionale HIMARS**, intende realizzare in Italia un **Centro logistico dedicato**, con il coinvolgimento di partner industriali italiani nei settori della meccanica, micromeccanica, elettronica, optoelettronica informatica e sistemistica, con relativo indotto, nelle attività di integrazione, assemblaggio e supporto logistico dei sistemi d'arma. Alle industrie nazionali individuate saranno trasferite le capacità necessarie ad effettuare parte della produzione, nonché le lavorazioni sul sistema a scopi manutentivi.

Le località geografiche interessate al programma, dove insistono le principali industrie nazionali a cui la società *Lockheed Martin* (USA), produttrice del sistema HIMARS, trasferirà le capacità necessarie ad effettuare parte della produzione, nonché le lavorazioni sul sistema a scopi manutentivi, sono situate prevalentemente sul territorio nazionale con particolare concentrazione nelle seguenti regioni: Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Emilia Romagna, Toscana, Lazio e Abruzzo.

L'acquisizione del sistema d'arma HIMARS consentirà di avviare piani di cooperazione con altri Paesi partner della NATO a livello europeo che hanno già acquisito o sono in procinto di acquisire la stessa capacità. In tale ambito, sarà possibile perseguire economie di scala nell'ambito del supporto logistico con la realizzazione di hub europei per la ricambistica e le lavorazioni, possibili anche attraverso il coinvolgimento della NATO *Support Procurement Agency* (NSPA), in analogia a quanto avviene per altri sistemi d'arma comuni ai paesi dell'Alleanza.

Cooperazione internazionale

Per quanto attiene alla **durata**, il programma è concepito secondo un **piano di sviluppo pluriennale** di previsto avvio nel 2024 e durata complessiva di dieci anni (**2024-2033**).

Durata e costo del programma

Il programma prevede un **onere complessivo di 960 milioni** di euro. La **prima fase** dell'impresa, oggetto del decreto in esame, sarà finanziaria per un importo pari a **137 M€**, attraverso gli stanziamenti derivanti da capitoli del settore investimento del **Bilancio Ordinario del Ministero della Difesa** nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente. Tale quota consentirà l'acquisizione di una prima aliquota di lanciatori, unitamente al relativo supporto logistico, all'attivazione dei corsi di formazione e all'adeguamento delle infrastrutture individuate per l'addestramento, la manutenzione e il ricovero dei sistemi d'arma e del munizionamento.

Costo del programma

Nella scheda tecnica si precisa, inoltre, che il completamento del programma, per il restante valore previsionale di **823 M€**, sarà realizzato **attraverso successivi provvedimenti** finalizzati al completamento delle dotazioni. Tali interventi, nel rispetto di una logica incrementale e progressiva, nonché del previsto criterio dell'auto-consistenza, potranno essere contrattualizzati subordinatamente al loro eventuale rifinanziamento.

Si valuti l'opportunità di precisare che tali provvedimenti relativi al completamento del programma saranno successivamente sottoposti al parere parlamentare.

La scheda tecnica precisa, inoltre, che per quel che attiene il costo complessivo del programma (citati 960 M€), l'Amministrazione si ritiene vincolata a non eccedere quanto sottoposto a parere delle Commissioni parlamentari. Laddove, in corso d'opera, l'approfondimento tecnico-amministrativo dovesse definire la necessità di un superamento

di tale limite di spesa, si darà corso ad un decreto integrativo (di iter paritetico), al fine di garantire piena visibilità del nuovo perimetro dell'esigenza.

Si rileva che il parere parlamentare, relativamente allo schema di decreto in esame, concerne la prima fase, finanziata con 137 M€, e non il programma complessivo.

La tabella seguente riporta il **cronoprogramma dei pagamenti**, meramente indicativo, da aggiornarsi, sia in termini di volume che di estensione temporale, a valle del perfezionamento dell'iter negoziale, secondo l'effettiva esigenza di pagamento.

(in milioni di euro)

	Cap.	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	TOTALE
BILANCIO ORDINARIO DIFESA	7120-03	1	9	34	27	37	16	13	137
TOTALE		1	9	34	27	37	16	13	137

Al riguardo, lo Stato maggiore della Difesa fa presente che la ripartizione della spesa per ciascun esercizio **potrà essere temporalmente rimodulata** in funzione dell'effettiva esigibilità contrattuale dei pagamenti, come emergente dal completamento dell'attività tecnico-amministrativa. L'Amministrazione potrà, inoltre, adottare eventuali misure di ottimizzazione della spesa utili all'accelerazione del completamento del progetto in esame.

In relazione al programma in esame, il medesimo è riportato nel [Documento programmatico pluriennale della Difesa per il triennio 2023-2025](#) tra le schede dei programmi di previsto avvio (pag. 16), con il medesimo profilo programmatico degli stanziamenti qui descritto.

Il programma in esame nel DPP 2023-2025

Riguardo alle condizioni contrattuali e facoltà di recesso, la relazione precisa che le norme che disciplinano la materia contrattuale pubblica nell'ordinamento, peraltro di derivazione comunitaria, sono rappresentate dal **nuovo Codice dei Contratti (D.Lgs. 31 marzo 2023 n. 36)**.

Condizioni contrattuali

Il nuovo Codice dei contratti pubblici (D. Lgs. 36/2023) è entrato in vigore il 1° aprile 2023, con efficacia a partire dal 1° luglio 2023 (art. 229). Conseguentemente, il precedente Codice (D. Lgs. 50/2016) è abrogato dal 1° luglio 2023 (art. 226), rimanendo, tuttavia, applicabile alle procedure i cui avvisi o bandi siano stati pubblicati prima di tale data. È, inoltre, previsto un periodo transitorio, che terminerà il 1° gennaio 2024, in cui coesisteranno le norme del nuovo e del vecchio Codice (art. 225).

Per quanto riguarda i settori della **difesa e della sicurezza nazionale**, le norme applicabili del nuovo Codice del 2023 sono rappresentate dalle seguenti disposizioni: l'articolo 136 (Difesa e sicurezza), l'articolo 137 (Contratti misti concernenti aspetti di difesa e sicurezza), l'articolo 138 (Contratti e concorsi di progettazione aggiudicati o organizzati in base a norme internazionali), l'articolo 139 (Contratti secretati) e l'Allegato II.20 (Appalti e procedure nel settore difesa e sicurezza).

Entrando nel merito, l'art. 136 dispone che tutti i contratti sono assoggettati alle previsioni del Codice, fatta eccezione per quelli che rientrano nell'ambito applicativo del [decreto legislativo 15 novembre 2011, n. 208](#), che disciplina i contratti pubblici relativi ai lavori, servizi e forniture nei settori della difesa e sicurezza, in recepimento della [direttiva 2009/81/CE](#), di cui il [D.P.R. 13 marzo 2013, n. 49](#) rappresenta il regolamento attuativo. L'applicazione del Codice è in ogni caso esclusa per gli appalti pubblici e per i concorsi di progettazione, quando la tutela degli interessi essenziali di sicurezza dello Stato non possa essere garantita mediante misure idonee e volte anche a proteggere la riservatezza delle informazioni che le amministrazioni aggiudicatrici rendono disponibili in una procedura di aggiudicazione dell'appalto.

L'art. 137, dedicato ai contratti misti, distingue il regime applicabile nel caso che le diverse parti siano oggettivamente separabili: ove separabili, il regime giuridico previsto è determinato in base alle caratteristiche della parte separata; in caso contrario, interviene un regime giuridico differenziato, che tende ad escludere l'applicazione del Codice in favore del decreto legislativo 208/2011 o in alternativa dell'[art. 346 del TFUE](#). Resta fermo il principio di fondo secondo il quale la decisione di aggiudicare un appalto unico o una concessione unica non può essere adottata allo scopo di escludere l'applicazione del Codice o del decreto legislativo 208/2011.

L'articolo 139 detta poi la disciplina dei contratti secretati, il cui ambito non è limitato al settore della Difesa, ma esteso a tutte le Amministrazioni in presenza delle esigenze di segretezza prescritte, consentendo di derogare alle disposizioni del codice relative alle procedure di affidamento.

Da ultimo, la disciplina specifica transitoria presente nell'Allegato II.20, da sostituirsi, ai sensi dell'art. 136, comma 4 del Codice dei contratti pubblici, con un regolamento adottato con decreto del Ministero della Difesa, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, riguarda, tra l'altro, disposizioni specifiche ai contratti misti, programmazione degli interventi, casi di affidamento a un unico operatore economico, ruolo degli enti esecutori del contratto e modalità di erogazione delle anticipazioni dei pagamenti.

Resta fermo che fino all'adozione del suddetto regolamento, ai sensi dell'art. 225, comma 6 del Codice dei contratti pubblici, continua ad applicarsi il regolamento [D.P.R. 15 novembre 2012, n. 236](#), in quanto compatibile con le disposizioni del citato Allegato II.20.

La strutturazione dell'iter di acquisizione farà comunque riferimento alle condizioni ed eventuali clausole penali determinate attraverso la tipologia negoziale del *Foreign Military Sales* (FMS) per quanto riguarda i lanciatori e, per l'acquisizione del munizionamento attraverso quella del *General International Procurement Request* (GIPR). I citati FMS e GIPR sono strumenti previsti dall'ordinamento statunitense e autorizzati dalla legge *Arms Export Control Act* (AECA) per fornire assistenza alla sicurezza, costituendo uno strumento strategico della politica estera degli Stati Uniti verso i Paesi partner. Per gli acquisti tramite programma FMS, la copertura intergovernativa di riferimento è rappresentata dall'adesione reciproca delle parti al Trattato NATO e sono formalizzati attraverso accordi di natura contrattuale del tipo *Government to Government* (G2G) denominati *Letter of Offer and Acceptance*, soggetti all'approvazione da parte del Congresso USA e dove la controparte è rappresentata dal Governo degli Stati Uniti d'America. Relativamente al GIPR, tale forma di accordo deriva dalla stipula di un precedente *Memorandum of Understanding* (MoU) con il governo USA relativo a accordi di cooperazione e sviluppo dell'oggetto dell'acquisto e pertanto prevede un iter non subordinato all'approvazione del Congresso USA. La disciplina specifica di tali accordi è dettata dalle leggi USA ed è rappresentata dal *Foreign Assistance Act* (FAA) e, più in dettaglio, dalla citata *Arms Export Control Act* (AECA), cioè la normativa USA che disciplina la vendita all'estero di materiali di armamento, di servizi e addestramento militari. In attuazione di tali accordi, il Governo USA stipula contratti con le industrie statunitensi fornitrici del bene o del servizio, inserendo nelle relative LOA, per l'FMS, e nel GIPR la disciplina dei termini e condizioni di natura contrattuale applicabili.

Le disposizioni per il recesso dagli Accordi intergovernativi e dal Contratto da parte del Ministero della Difesa sono disciplinate dalle normative *Federal Acquisition Regulations* (FAR) e dalle *Defense Federal Acquisition Regulations* (D-FAR) del Governo USA. In merito alle conseguenze economiche di un recesso dalla LOA, per l'FMS e dal GIPR, trova applicazione la clausola secondo la quale il Governo beneficiario accetta di pagare al Governo USA gli importi da quest'ultimo determinati e richiesti a copertura integrale dei danni che dovessero derivare da una *termination* dei contratti come conseguenza di un recesso. Circa i criteri e i principi per la quantificazione dei danni si applica la legge USA ed in particolare le disposizioni sul recesso unilaterale contenute nelle FAR, con le eventuali differenze derivanti dalla tipologia di contratto in questione (la principale distinzione attiene alla differenza tra contratto a prezzo fisso e contratto a rimborso costi). In linea di massima i criteri sono analoghi a quelli utilizzati nella prassi commerciale seguita in ambito internazionale e, quindi, i costi ammissibili ricomprendono sicuramente tutti quelli che il contraente dimostra di aver legittimamente già sostenuto, anche in virtù della preparazione di attività future, nonché una porzione di profitto e di risarcimento per mancato guadagno atteso. Il Governo USA può chiedere, inoltre, che la LOA o il GIPR siano corredati dalla "*Dependable Undertaking Clause*", clausola che obbliga il paese acquirente al pagamento dell'intero ammontare della prestazione dovuta, a garanzia di eventuali ipotesi di recesso.

Recesso dagli accordi

La disciplina del **recesso dal contratto in ambito nazionale** è riconducibile a quanto previsto dall'art. 123 del Codice dei contratti pubblici (D. Lgs. 36/2023), nonché, nei termini transitori sopra esposti, dall'articolo 109 del precedente Codice (D. Lgs. n. 50 del 2016) e dall'[articolo 107 del D.P.R. n. 236 del 2012](#) e fatte salve, ovviamente, eventuali specifiche disposizioni stabilite nell'atto negoziale circa le condizioni e modalità di esercizio del recesso. L'allegato II.14 del Codice dei contratti pubblici disciplina il rimborso dei materiali, la facoltà di ritenzione della stazione appaltante e gli obblighi di rimozione e sgombero dell'appaltatore.

I programmi di acquisizione di sistemi d'arma presentati nella legislatura corrente

Nel corso dell'attuale legislatura sono stati presentati al Parlamento i seguenti programmi di acquisizione di sistemi d'arma:

Atto n. 30 - programma n. SMD 28/2022 (denominato "Aeroporti Azzurri"), relativo all'ammodernamento delle basi e degli aeroporti dell'Aeronautica Militare;

Atto n. 31 - programma n. SMD 29/2022 (denominato "Mezzi tattici"), relativo al rinnovamento e al mantenimento dell'Autovettura da Ricognizione (AR) e del Veicolo Multiruolo (VR) dell'esercito;

Atto n. 32 - programma n. SMD 30/2022 (denominato "Caserme Verdi"), relativo alla realizzazione di caserme dell'Esercito Italiano di nuova generazione, funzionali e

pienamente rispondenti alle normative vigenti in materia antisismica, di sicurezza sui luoghi di lavoro e di efficientamento energetico;

Atto n. 37 - SMD 16/2022, denominato "U212 NFS", per la realizzazione del terzo e del quarto sottomarino tipo U212NFS e il relativo sostegno tecnico-logistico decennale;

Atto n. 104 - SMD 22/2023, relativo all'acquisizione di due sistemi di aeromobili a pilotaggio remoto con capacità ISR e cinetiche.

Per un approfondimento sugli schemi di decreto presentati nella precedente legislatura si rinvia al seguente focus [L'programmi d'arma presentati al Parlamento nella XVIII legislatura](#).

Senato: Dossier n. 206

Camera: Atti del Governo n. 103

8 gennaio 2024

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

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.
DI0064