



Schema di decreto ministeriale di approvazione del Programma pluriennale di A/R SMD 28/2022, denominato "Aeroporti Azzurri", relativo all'ammodernamento delle basi e degli aeroporti dell'Aeronautica Militare

Atto del Governo 30

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	30
Titolo:	Schema di decreto ministeriale di approvazione del Programma pluriennale di A/R SMD 28/2022, denominato "Aeroporti Azzurri", relativo all'ammodernamento delle basi e degli aeroporti dell'Aeronautica Militare
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:	09/03/2023	10/03/2023
annuncio:	15/03/2023	15/03/2023
assegnazione:	15/03/2023	15/03/2023
termine per l'espressione del parere:	24/04/2023	24/04/2023
Commissione competente:	3 ^a Affari Esteri e Difesa	IV Difesa
Rilievi di altre Commissioni:	5 ^a Bilancio (in sede di osservazioni)	V Bilancio (Assegnato il 15 marzo 2023 ai sensi ex art. 96-ter, co.2 - Termine il 4 aprile 2023)

Premessa

Il Governo – ai sensi dell'articolo 536, comma 3, lettera *b*), del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare) – ha trasmesso la richiesta di parere parlamentare sullo schema di decreto ministeriale di approvazione del programma pluriennale A/R SMD 28/2022, denominato **"Aeroporti Azzurri"**, relativo all'**ammodernamento delle basi e degli aeroporti dell'Aeronautica Militare**, 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.

La disciplina, originariamente contemplata dalla [legge 4 ottobre 1988, n. 436](#) (cosiddetta legge Giacchè), è successivamente confluita negli articoli 536 e seguenti del Codice dell'ordinamento militare ([decreto legislativo n. 66 del 2010](#)) a loro volta oggetto di novella da parte della [legge n. 244 del 2012](#) recante la *Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale e norme sulla medesima materia*.

Nello specifico l'originaria formulazione dell'articolo 536 del Codice dell'ordinamento militare, relativo ai programmi di ammodernamento e rinnovamento della Difesa, è stata

profondamente rivisitata al fine di assicurare un più incisivo controllo parlamentare sugli investimenti e una più profonda condivisione delle responsabilità tra Governo e Parlamento per l'adeguamento dei sistemi e delle dotazioni dei militari.

La nuova formulazione della norma prevede pertanto 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 dovranno essere espressi entro **quaranta giorni** dalla data di assegnazione ed è previsto che il Governo, qualora non intenda conformarsi alle condizioni formulate dalle Commissioni competenti, ovvero quando le stesse Commissioni **esprimano parere contrario**, trasmetta **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 sullo schema di decreto **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.

Il DPP definisce il quadro generale delle esigenze operative delle Forze armate, comprensive degli indirizzi strategici e delle linee di sviluppo capacitive, l'elenco dei programmi d'armamento e di ricerca in corso ed il relativo piano di programmazione finanziaria, indicante le risorse assegnate a ciascuno dei programmi per un periodo non inferiore a tre anni, compresi i programmi di ricerca o di sviluppo finanziati nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico. Nell'elenco sono altresì indicate le condizioni contrattuali, con particolare riguardo alle eventuali clausole penali, le spese relative alla funzione difesa, comprensive delle risorse assegnate da altri Ministeri.

Il documento programmatico pluriennale della difesa

Da ultimo, il Ministro della Difesa, con lettera in data 13 luglio 2022, ha trasmesso [il documento programmatico pluriennale per la Difesa per il triennio 2022-2024 \(Doc. CCXXXIV, n. 5\).](#)

Si ricorda, inoltre, che ai sensi dell'articolo 536-*bis* sulla verifica dei programmi di ammodernamento e rinnovamento dei sistemi d'arma, il Capo di stato maggiore della difesa, sulla base degli obiettivi e degli indirizzi definiti dal Ministro della difesa ai sensi dell'articolo 14, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ferma restando la necessità di salvaguardare le esigenze operative prioritarie e quelle derivanti dal processo di definizione della politica europea di difesa e sicurezza, **procede alla verifica della rispondenza dei programmi** di ammodernamento e rinnovamento dei sistemi d'arma e **propone al Ministro della difesa la rimodulazione** dei programmi relativi a linee di sviluppo capacitive che risultino non più adeguate, 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 **gli schemi dei decreti che approvano la rimodulazione di programmi sui quali è stato espresso il parere** delle Commissioni parlamentari competenti ai sensi dell'articolo 536, comma 3, lettera b), devono essere **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 in esame prevede una serie di interventi, in tutto il territorio nazionale, sul sistema delle **infrastrutture aeroportuali militari**.

Finalità operativa

Si prevede sia **l'ammodernamento di strutture esistenti**, che la **realizzazione di nuove strutture**, per raggiungere i seguenti obiettivi:

- maggiore rispondenza delle infrastrutture ai requisiti degli attuali e futuri **sistemi d'arma**,
- **efficientamento energetico** e resilienza,
- **riduzione dei costi** di manutenzione,
- **digitalizzazione** e telecontrollo delle reti impiantistiche,
- **miglioramento degli ambienti di lavoro e delle infrastrutture logistiche per personale e famiglie**,
- **resilienza cyber**,
- accorpamento delle funzioni territoriali negli aeroporti principali.

Il denominatore comune di tutta la progettualità - si legge nella scheda tecnica del provvedimento - è il **rispetto dell'ambiente**, anche al fine di consolidare il rapporto con il territorio e assicurare un adeguato ritorno d'immagine per la Forza Armata e per la Difesa, in generale.

Particolare attenzione - si legge ancora nella scheda - sarà infatti data al tema dell'**efficientamento energetico**. Il programma mira ad intervenire attraverso una prima diagnosi energetica e successive operazioni di riqualificazione, principalmente sulla componente edilizia (**isolamento termico**) e su quella impiantistica (adozione di nuovi sistemi di **produzione di energia** e/o miglioramento degli impianti) al fine di ottimizzare le prestazioni energetiche, consentendo risparmi, riduzione degli sprechi ed un conseguente abbattimento delle emissioni.

L'intento è poter disporre di strutture resilienti, che mirino ad essere **indipendenti in termini di approvvigionamenti energetici**, argomento particolarmente attuale alla luce del quadro geopolitico attuale ed essenziale soprattutto per quanto concerne le strutture strumentali allo svolgimento dell'attività operativa. A tal riguardo, l'intendimento è quello di realizzare, all'interno degli aeroporti stessi, **parchi fotovoltaici** che permettano alla singola installazione di essere totalmente autosufficiente ed in grado di gestire le eventuali fluttuazioni legate all'offerta energetica attraverso moderni sistemi di stoccaggio dell'energia prodotta

Il programma si muove nell'ottica della **razionalizzare dei beni demaniali**, favorendo la possibilità che essi possano seguire una "naturale evoluzione" verso altre destinazioni d'uso, adatte al contesto territoriale all'interno del quale sono inserite.

Il programma prevede una serie di programmi d'intervento (che non sono però indicati in dettaglio), concepiti secondo una logica modulare, improntati alla standardizzazione del livello qualitativo e all'adozione di progettazioni replicabili, per assicurare il mantenimento delle capacità operative, senza soluzione di **continuità delle infrastrutture critiche**.

Rientrano nel programma pluriennale anche i seguenti progetti:

PRISMA (Programma rinnovamento Integrato Sedimi Aeronautici) volto all'ammodernamento delle infrastrutture anche in previsione di un possibile impiego in concorso con altre amministrazioni dello Stato (in particolare Ministero dell'interno) in caso di calamità o altre emergenze;

IRIDE (Implementazione delle Reti Idriche Dati ed Energetiche), volto ad adeguare le reti di distribuzione delle risorse idriche ed energetiche.

Il programma è concepito secondo un piano di sviluppo pluriennale, di previsto avvio nel 2023 e della **durata complessiva di undici anni (2023-2033)**. La fase iniziale è rivolta alla ricognizione dello stato d'uso delle infrastrutture, alla progettazione preliminare degli interventi, oltre che all'esecuzione dei lavori le cui progettazioni sono già disponibili o per le quali si preveda l'esecuzione attraverso i Reparti Genio dell'A.M.

Durata del programma

L'onere previsionale complessivo dell'impresa è stimato in **5 miliardi e 952,1 milioni**.

Costi

In tale cifra sono comprese lo studio, la progettazione e l'inizio dei lavori di realizzazione del programma "Aeroporti Azzurri", incluse le progettualità PRISMA e IRIDE, le cui finalità sono strettamente connesse al programma complessivo di revisione e rinnovamento infrastrutturale.

La prima fase del programma, oggetto del seguente schema di decreto, è già finanziata, per un valore di 1 miliardo e 213,43 milioni, a valere sugli stanziamenti derivanti da capitoli del settore investimento del bilancio ordinario del Ministero della difesa.

Il completamento del programma, per il **restante valore previsionale complessivo di 4 miliardi e 738,67 milioni**, sarà realizzato attraverso successivi provvedimenti.

Tali interventi, nel rispetto di una logica incrementale e progressiva, saranno avviati subordinatamente al loro eventuale finanziamento.

L'impresa pluriennale avrà uno sviluppo per fasi auto-consistenti.

La prima fase è stata assentita nell'ambito della programmazione tecnico-finanziaria dello Stato Maggiore della Difesa, a valere sugli stanziamenti del Bilancio Ordinario del Ministero della Difesa, con il seguente previsionale 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.

Quota finanziata **PROGRAMMA AEROPORTI AZZURRI**

<i>I^a fase</i>	<i>Cap.-p.g.</i>	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	Totale
LdB 2017 art.1. co.140	7120-26								39,00	100,00	121,43		260,43
LdB 2018 art.1. co.1072	7120-31	7,00	20,00	0,00	24,50	18,50	18,00	13,14	1,55	29,88	30,00	40,00	202,57
LdB 2019 art.1. co.95	7120-37	8,00	10,00	44,00	21,50	21,50	30,00	40,00	40,00	40,00	40,00	40,00	335,00
TOTALE		15,00	30,00	44,00	46,00	40,00	48,00	53,14	80,55	169,88	191,43	80,00	798,00

Oneri espressi in milioni di Euro (M€)

Quota finanziata **PROGRAMMA PRISMA**

<i>I^a fase</i>	<i>Cap.-p.g.</i>	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	Totale
LdB 2017 art.1. co.140	7120-26		1,00	1,00	48,17	24,17	24,59	21,68	17,27	73,76	58,81	0,00	270,45
TOTALE		0,00	1,00	1,00	48,17	24,17	24,59	21,68	17,27	73,76	58,81	0,00	270,45

Oneri espressi in milioni di Euro (M€)

Quota finanziata **PROGRAMMA IRIDE**

<i>I^a fase</i>	<i>Cap.-p.g.</i>	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	Totale
LdB 2017 art.1. co.140	7120-26		1,00	1,00	23,90	13,36	13,18	11,18	7,18	41,00	33,18	0,00	144,98
TOTALE			1,00	1,00	23,90	13,36	13,18	11,18	7,18	41,00	33,18	0,00	144,98

Oneri espressi in milioni di Euro (M€)

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, a completamento dell'attività tecnico-amministrativa. L'Amministrazione potrà, inoltre, adottare eventuali misure di ottimizzazione della spesa utili all'accelerazione del completamento del progetto.

Per quel che attiene il costo complessivo del programma, 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 a decreti integrativi.

A tal proposito si segnala che nei considerata dell'atto in oggetto si legge che "il presente decreto di approvazione è circoscritto alla 1° fase del programma... e che, invece, il completamento del medesimo formerà, successivamente, oggetto di uno o più schemi di decreto, da sottoporre all'esame delle Camere, una volta reperite le necessarie risorse finanziarie, al fine di consentire la verifica in sede parlamentare della relativa copertura, in coerenza con quanto previsto dall'articolo 536, comma 3, lettera b), del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 recante Codice dell'ordinamento militare".

In relazione al programma in esame, il medesimo è riportato nel Documento programmatico pluriennale della Difesa per il triennio 2022-2024 tra le schede dei programmi di previsto avvio (pag. 84).

Nel documento il programma è indicato come avente "un fabbisogno previsionale complessivo in via di definizione". La quota parte finanziata viene indicata in 1 miliardo e 228,4 milioni, cui può aggiungersi una integrazione di 10 milioni "provenienti da risorse reiscritte a residui".

[Il programma in esame nel DPP 2022-2024](#)

Il DPP indica le seguenti coperture:

- capitoli a "fattore legislativo" relativi al fondo di cui all'art.1 c.140 della LdB 2017 per complessivi 675,8 M€;
- capitoli a "fattore legislativo" relativi al fondo di cui all'art.1 c.1072 della LdB 2018 per complessivi 207,6 M€;
- capitoli a "fattore legislativo" relativi al fondo di cui all'art.1 c.95 della LdB 2019 per complessivi 345,0 M€.

La somma indicata nell'atto del governo in esame è leggermente inferiore, perché è ridotta della somma (15 milioni) prevista per i 2022.

La scheda tecnica del provvedimento fa presente che Il programma interessa le installazioni aeronautiche site su tutto territorio nazionale. Pertanto le **ricadute** non saranno limitate ad una specifica area geografica, bensì **distribuite e trasversali a tutto il Paese**. Vi saranno significative ricadute in termini di occupazione, nonché di valorizzazione delle competenze nel campo dell'edilizia e degli impianti tecnologici.

Rapporto con
l'industria

I settori interessati sono prevalentemente quelli dell'**edilizia** e dell'**alta tecnologia impiantistica**, con un forte impatto previsto per le PMI. In considerazione della mole di attività da avviare (in particolar modo per la progettazione e realizzazione di opere civili), e del possibile impiego di tecnologie innovative di costruzione, si prevedono ricadute occupazionali sul tessuto produttivo locale connesso con il settore edilizio ed il coinvolgimento di professionalità provenienti anche dal mondo accademico e universitario (ad esempio per la valutazione delle prestazioni energetiche/strutturali ed ai fini antisismici dell'edilizia preesistente).

Le norme che disciplinano la materia contrattuale pubblica nel nostro ordinamento sono di derivazione europea e sono rappresentate dal **Codice dei Contratti** (D.Lgs. n. 50 del 2016) e relativi regolamenti di attuazione generale (D.P.R. n. 207 del 2010) e speciale per il settore della Difesa (D.P.R. n. 236 del 2012). A queste si affiancano, per quel che concerne **la disciplina degli appalti nel settore della Difesa e Sicurezza**, il provvedimento di recepimento della Direttiva comunitaria 2009/81/UE (D.Lgs. n. 208 del 2011) e il relativo regolamento di attuazione (D.P.R. n. 49 del 2013). Tali ultimi provvedimenti normativi, che per il settore del procurement militare costituiscono la principale disciplina di riferimento, rinviano alle disposizioni del Codice dei Contratti e dei relativi regolamenti di attuazione per ciò che concerne specifici istituti come, ad esempio, il recesso.

La disciplina
contrattuale

Per quel che concerne la **disciplina del recesso** dal contratto in ambito nazionale questa è, infatti, riconducibile principalmente a quanto previsto dall'articolo 107 del citato D.P.R. n. 236 del 2012 e dall'articolo 1373 del Codice Civile fatto salvo, ovviamente, quanto stabilito nello specifico atto negoziale circa le eventuali condizioni e modalità di esercizio del recesso. Il quadro di riferimento è completato dalle disposizioni in materia dettate dalla Legge di contabilità generale dello Stato (R. D. n. 2440 del 1923) e dal relativo regolamento di attuazione del Libro IV del Codice Civile. L'articolo 107 del citato D.P.R. n. 236 del 2012 detta i principi in base ai quali determinare le possibili conseguenze economiche discendenti dall'esercizio della facoltà di recesso. In particolare, l'esercizio del diritto di recesso è subordinato al pagamento delle prestazioni eseguite e del valore dei materiali acquistati, non altrimenti impiegabili dall'esecutore, oltre al dieci per cento dell'importo residuale necessario per raggiungere i quattro quinti dell'ammontare globale del contratto. Ulteriore condizione è rappresentata dall'obbligo per l'Amministrazione di assumere la proprietà e il carico contabile dei materiali non altrimenti impiegabili dall'esecutore.

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. 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.

Per un approfondimento degli schemi di decreto presentati nelle precedenti legislature si rinvia al seguente tema Il controllo parlamentare sui programmi di acquisizione dei sistemi

d'arma.

La redazione del presente dossier è stata curata dal Servizio Studi del Senato della Repubblica

Senato: Dossier n. 65

Camera: Atti del Governo n. 30

27 marzo 2023

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.
DI0025