

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

Doc. XXII

n. 15

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

d’iniziativa dei senatori DE GREGORIO, BIONDI, BONFRISCO,
FIRRARELLO, GIRFATTI, FRUSCIO, GRAMAZIO, MANNINO,
MARINI Giulio, NESSA e SELVA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 GIUGNO 2007

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla
gestione degli appalti del Ministero della difesa

ONOREVOLI SENATORI. – Con questa proposta di inchiesta parlamentare si propone la costituzione di una Commissione di inchiesta monocamerale sulla gestione degli appalti del Ministero della difesa. La proposta si inserisce in un quadro di carattere generale che vede, da un lato, una progressiva riduzione delle risorse destinate al comparto della difesa e, dall’altro, un incremento dell’*outsourcing*.

Per il primo aspetto, l’Amministrazione della difesa sta vivendo un periodo di particolare delicatezza: si registra oramai da tempo una progressiva diminuzione delle risorse da destinare sia agli investimenti per

l’ammodernamento ed il rinnovamento degli armamenti, sia alle esigenze della forza professionale. Già nella relazione della Corte dei conti sulle spese del Ministero della difesa per l’anno 2005 si evidenziava, nel quadro generale dagli andamenti economico-finanziari e contabili, che, al netto della spesa per il personale, la restante spesa di funzionamento, destinata all’acquisto di beni e servizi della difesa, vedeva una sensibile diminuzione degli stanziamenti definitivi. Rilevava la Corte che la spesa di investimento si assestava a 2.546 milioni di euro, in leggero incremento rispetto al 2004 e in diminuzione rispetto al 2003. Questo andamento

complessivo della spesa dell'Amministrazione della difesa risulta peraltro confermato da un esame dei documenti di bilancio per il 2007, come è stato evidenziato anche nel corso dell'esame presso il Senato della complessiva manovra economico-finanziaria per l'anno in corso.

Per il secondo aspetto, l'incremento dell'*outsourcing*, si sono verificati due fenomeni, con matrici e tempi diversi, che hanno orientato in quella direzione.

Il primo si ricollega alla profonda riforma del sistema militare, che ha abbandonato il ricorso alla leva obbligatoria a favore della forza professionale; il secondo si connette ad esigenze della gestione del cosiddetto «esercizio», l'attività diretta al mantenimento in efficienza degli apparati, attraverso l'approvvigionamento dei beni e la gestione della logistica.

In particolare, il primo fattore ha costituito, come ha avuto modo di rilevare anche la Corte dei conti, l'elemento determinante per le scelte di esternalizzazione di talune attività, quali il vettovagliamento, i trasporti terrestri, marittimi, aerei e la spedizione di materiali, la vigilanza alle infrastrutture militari nei servizi ausiliari connessi alla vita ed al funzionamento delle installazioni militari, che non attengono alla sicurezza ed alla difesa, e la sanità.

Dunque, si è dinanzi ad un quadro caratterizzato da risorse finanziarie in diminuzione e un maggior ricorso all'esternalizzazione: un quadro che impone scelte di razionalizzazione della spesa e di scrupolosa osservanza

delle procedure di evidenza pubblica che portano all'aggiudicazione degli appalti. Solo mediante il contemporaneo utilizzo di queste due leve è possibile conseguire risultati apprezzabili in termini di trasparenza, nonché di efficienza e di efficacia dell'azione dell'Amministrazione della difesa.

Per quanto attiene al rigoroso rispetto delle procedure, va segnalato come si vada profilando la necessità di un approfondimento. In materia è intervenuta di recente una deliberazione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture che, con riferimento ad un avviso di gara telematica per la fornitura del servizio di ristorazione e dei servizi accessori per il Ministero della difesa, ha evidenziato un'illegittima commistione tra requisiti soggettivi di partecipazione alla gara e gli elementi oggettivi di valutazione dell'offerta. Quindi, un'incoerenza dell'avviso di gara su un punto fondamentale, quale quello della definizione dei requisiti soggettivi, incidente sulla stessa possibilità di partecipazione alla gara.

Questi episodi rendono necessario dare luogo ad una Commissione di inchiesta, la cui attività consentirà di meglio comprendere il modello organizzativo e procedurale in concreto seguito dall'Amministrazione della difesa nel delicato comparto degli appalti pubblici.

Al termine dell'inchiesta sarà presentata una relazione, che potrà costituire la base per tutte le successive ulteriori iniziative ritenute opportune.

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

Art. 1.

(Istituzione e funzioni della Commissione)

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sulla gestione degli appalti del Ministero della difesa, di seguito denominata «Commissione».

2. La Commissione ha il compito di:

a) accertare le procedure, le regole e i controlli in concreto adottati dall'Amministrazione della difesa nella fase preparatoria e nello svolgimento delle gare per l'aggiudicazione degli appalti pubblici concernenti la fornitura di beni e servizi per il personale dell'Amministrazione;

b) acquisire tutti gli elementi necessari per individuare quali siano i comportamenti posti in essere dai diversi soggetti la cui attività è relativa agli appalti di cui alla lettera a);

c) riferire al Senato al termine dei suoi lavori e ogni volta che ne ravvisi la necessità.

3. La Commissione conclude i propri lavori entro diciotto mesi dalla data della sua costituzione e presenta al Parlamento la relazione finale entro i successivi sessanta giorni.

4. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'Autorità giudiziaria.

Art. 2.

(Composizione della Commissione)

1. La Commissione è composta da venti senatori nominati dal Presidente del Senato della Repubblica, in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, comunque assicurando la rappresentanza di tutti i Gruppi parlamentari.

2. Nella prima seduta, la Commissione elegge il presidente, due vicepresidenti e due segretari.

Art. 3.

(Testimonianze)

1. Per le testimonianze davanti alla Commissione, si applicano le disposizioni di cui agli articoli 366 e 372 del codice penale.

Art. 4.

(Acquisizione di atti e documenti)

1. La Commissione può acquisire copie degli atti, documenti e testimonianze rilevanti per l'inchiesta. Può altresì acquisire copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'Autorità giudiziaria o altri organismi inquirenti, nonché copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari, anche se coperti dal segreto. In tale ultimo caso, la Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza.

2. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non possono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altra attività istruttoria o inchiesta in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.

3. Il segreto funzionale riguardante atti e documenti acquisiti dalla Commissione, in riferimento ai reati di cui agli articoli 416 e 416-bis del codice penale, non può essere opposto ad altre Commissioni parlamentari di inchiesta.

Art. 5.

(Obbligo del segreto)

1. I componenti della Commissione, il personale di qualsiasi ordine e grado addetto alla stessa ed ogni altra persona che collabori con la Commissione o compia o concorra a compiere atti di inchiesta, oppure ne venga a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto ciò che riguarda le deposizioni, le notizie, gli atti e i documenti di cui all'articolo 4, comma 2.

2. Salvo che il fatto non costituisca un più grave reato, la violazione del segreto di cui al comma 1, nonché la diffusione in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, di atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali sia stata vietata la divulgazione, sono punite ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

Art. 6.

(Organizzazione interna)

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei lavori. Ciascun componente può proporre la modifica delle norme regolamentari.

2. La Commissione può organizzare i propri lavori anche attraverso uno o più comitati, costituiti secondo il regolamento di cui al comma 1.

3. Tutte le volte che lo ritenga opportuno, la Commissione può riunirsi in seduta segreta.

4. Per l'espletamento delle indagini e per ogni altro atto di sua competenza, secondo le indicazioni del regolamento di cui al comma 1, la Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e delle collaborazioni che ritenga necessarie.

5. Per l'espletamento delle sue funzioni la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente del Senato della Repubblica.

6. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica.

