SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

N. 2023

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori LOMBARDI-CERRI, WILDE, PERIN, STEFANI e REGIS

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° AGOSTO 1995

Norme in materia di compensazioni industriali correlate a contratti di armamento

---

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1700)

ONOREVOLI SENATORI. – L'obiettivo che il presente disegno di legge si pone è quello di contribuire alla soluzione di due problemi strettamente connessi tra di loro: la necessità, per il Ministero della difesa, di acquisire beni e servizi che non sono disponibili sul mercato nazionale nè sono prodotti nell'ambito di collaborazioni internazionali cui partecipino aziende italiane e l'esigenza di assicurare all'industria nazionale del settore commesse ad alto contenuto tecnologico.

Con il termine «compensazioni industriali» si indicano gli accordi commerciali, concernenti la produzione e la vendita di beni e servizi, stipulati quali contropartita di importazioni di materiali ad alta tecnologia effettuate dal Ministero della difesa italiano. La pratica delle compensazioni rappresenterebbe un riequilibrio tra gli acquisti di prodotti esteri fatti per rispondere alle esigenze della difesa e la soluzione della necessità di sviluppare l'industria del settore.

In questo modo l'Italia verrebbe ad adeguarsi a prassi consolidate e sistematicamente attuate da Paesi di grande tradizione industriale, che adottanno una precisa strategia di *offset* gestendola mediante un'autorità tecnica responsabile istituita *ad hoc*. I Paesi che hanno formalizzato questa modalità di contrattazione sono stati così capaci di tradurre un problema o una «incapacità produttiva», in un'importante opportunità industriale mettendo in opera organizzazioni politiche, amministrative ed industriali estremamente raffinate ed agguerrite. L'istituzione di programmi di *offset* permetterebbe inoltre di bilanciare i flussi di valuta in ingresso e uscita legati all'acquisto di materiale bellico ad alto contenuto tecnologico, di aumentare la produzione industriale di un settore importante per l'Italia, ma che versa in non buone condizioni, nonchè elevare la qualità e la produttività industriale acquisendo *know-how* e tecnologia.

La difficoltà della materia e la delicatezza della gestione delle compensazioni impongono la necessità di creare un ente *ad hoc*, un ufficio industria difesa, costituito da esperti del settore e capace di espletare funzioni amministrative, analogamente ad altre istituzioni simili presenti in molti Paesi industrializzati. Questo ente è costituito presso l'Ufficio di coordinamento della produzione di materiali di armamento (UCPMA), già in funzione in base alla legge 9 luglio 1990, n. 185, per poter sfruttare le competenze di questo ufficio, che già si occupa delle importazioni e delle esportazioni di armamenti, e creare delle sinergie grazie alle basi di dati di cui lo stesso già dispone.

Essendo di fronte ad una problematica di politica industriale, si è ritenuto opportuno delegare al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato la nomina del presidente dell'Ufficio, in modo tale che quest'ultimo sia valutato per le sue conoscenze e competenze sulla situazione industriale del Paese e possa operare con cognizione di causa nel giudizio delle proposte di compensazioni industriali, una volta apprese le specifiche tecniche richieste dal Ministero della difesa che ne vincoleranno l'operato.

La pratica delle compensazioni sottende direttamente l'idea di reciprocità e di equilibrio dei flussi commerciali, per cui l'esportatore diventa acquisitore ed il suo cliente diventa venditore. Questa è la ragione per cui le compensazioni sono ritenute delle eccezioni rispetto al principio del libero scambio internazionale: l'acquisitore impone infatti dei *partners* commerciali o industriali al venditore, come condizioni vincolanti l'assegnazione della commessa, per ottenere delle «ricadute industriali» com-

portanti scambi di tecnologie. Le compensazioni si sono sviluppate soprattutto nel settore del commercio degli armamenti, proprio in quanto largamente derogatorio al principio del libero scambio a causa della strategicità degli acquisti e delle forti spinte che spesso non permettono di scegliere il prodotto in base a parametri puramente qualitativi, senza avversioni nei confronti dei prodotti esteri. Lo stesso Stato italiano, pur non avendo ancora formalizzato una politica di compensazioni industriali ne ha già riconosciuto l'esistenza e l'opportunità nella legge n. 185 del 9 luglio 1990.

L'adeguamento dell'Italia a queste modalità di contrattazione va realizzato nell'ottica di una comunità di armamento basata sulla solidarietà della difesa, che sostituisca alla nozione di *juste retour*, che sottende l'attuale pratica delle compensazioni, una nozione di più alto livello, di ordine politico, fondata sull'interesse alla cooperazione e sul tentativo di equilibrare globalmente i flussi produttivi del settore.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità ed obiettivi)

1. La presente legge ha la finalità di fissare i princìpi per la definizione, la classificazione e la valutazione di transazioni che contemplino compensazioni industriali in relazione a programmi di acquisizione, da parte del Ministero della difesa, di prodotti o servizi di armamento da fornitori esteri. Gli obiettivi che si intende in tal modo perseguire sono: ottenere un elevato livello qualitativo degli acquisti fatti dal Ministero della difesa e promuovere l'industria avanzata italiana e lo sviluppo tecnologico del Paese mantenendo equilibrato l'interscambio commerciale con l'estero.

Art. 2.

(Definizioni)

1. Ai sensi della presente legge si intende per:

a) «compensazioni industriali»: operazioni che considerano come vincolante per la valutazione delle offerte relative a commesse di armamenti, fatte da industrie estere, la partecipazione dell'industria italiana alla produzione del bene acquistato sotto forma di coproduzione o di subcontrattazione, nonchè l'eventuale obbligo per l'esportatore ad acquistare presso imprese italiane prodotti ad alto contenuto tecnologico;

b) «investimenti»: contributi sotto forma di capitale fatti dall'industria fornitrice del bene primario a iniziative industriali nuove o al potenziamento di situazioni esistenti in Italia e finalizzate alla produzione di beni ad elevato contenuto tecnologico;

c) «programmi di cooperazione»: offerte, effettuate ad industrie italiane, di coinvolgimento in programmi di ricerca, sviluppo e produzione di nuovi prodotti ad alta tecnologia;

d) «equo ritorno»: il valore attribuito dallo Stato italiano, caso per caso, all'insieme delle compensazioni industriali, siano esse sotto forma di investimenti o di programmi di cooperazione, richieste per bilanciare l'interscambio commerciale nel settore specifico con beni e servizi ad alta tecnologia;

e) «valore aggiunto italiano»: contenuto del prodotto, in termini di valore aggiunto, che si richiede venga apportato dall'industria italiana. Di particolare importanza è il valore aggiunto di progettazione e di alta tecnologia;

f) «tasso di compensazione»: tasso percentuale, riferito al valore del contratto d'acquisto, che esprime il livello minimo di compensazioni industriali richiesto affinchè l'offerta venga valutata;

g)«soglia minima»: entità minima di acquisto oltre la quale si rende obbligatorio richiedere compensazioni industriali a fronte di acquisti del Ministero della difesa;

h) «industria offerente»: l'industria, non italiana, che offre il proprio prodotto a fronte di un bando d'acquisto per una commessa di fornitura al Ministero della difesa italiano;

i) «industria fornitrice»: l'industria, non italiana, che si vede aggiudicare una commessa di fornitura nei confronti del Ministero della difesa italiano;

l)«fideiussione»: garanzia fornita da banche o assicurazioni a copertura dell'importo della penale prevista dalla compensazione; l'ammontare di tale garanzia è definito dal regolamento contrattuale e diminuisce progressivamente con il riconoscimento delle compensazioni da parte dell'Ufficio industria difesa.

Art. 3.

(Compensazioni industriali)

1. Il Ministero della difesa, nella formulazione del bando di una gara di acquisto

per materiali di armamento, prevede obbligatoriamente la proposta, da parte delle industrie offerenti, di compensazioni industriali, con un tasso pari ad almeno il 70 per cento del valore della commessa, in termini di valore aggiunto.

2. La valutazione dell'equo ritorno di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *d)*, è demandata all'Ufficio industria difesa, istituito dall'articolo 7.

3. La soglia minima di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *g)*, è fissata in dieci miliardi di lire per ogni singolo bene oggetto di acquisto; non è ammesso suddividere le gare di acquisto per non superare tale limite.

Art. 4.

(Regolamento di attuazione)

1. Entro sessanta giorni dalla data di pubblicazione della presente legge sulla *Gazzetta Ufficiale* il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato formalizzerà nei dettagli la politica di applicazione delle compensazioni industriali con un decreto contenente le direttive e gli orientamenti generali relativi:

a) ai criteri di valutazione dell'equo ritorno;

b) alle modalità di bando;

c) alle modalità di applicazione delle penali e alle fideiussioni a loro garanzia.

Art. 5.

(Regolamento contrattuale)

1. Il Ministero della difesa, di concerto con il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, formalizza la politica di applicazione delle compensazioni industriali con un dispositivo regolamentare che è parte integrante di ciascun contratto di acquisizione di beni e servizi ad alta tecnologia. Tale documento condiziona il contratto d'acquisto all'impegno di esecuzione di compensazioni industriali, da parte di

enti del Paese fornitore, tali da garantire un equo ritorno e contiene in dettaglio le modalità di attuazione delle stesse, precisando i tempi di realizzazione, i settori industriali nei quali devono ricadere le compensazioni, le eventuali penali in caso di mancato soddisfacimento delle stesse, nonchè le definizioni, le regole e i criteri di valutazione dell'equo ritorno.

2. Le compensazioni, per essere considerate tali, devono essere ordini nuovi per l'industria italiana, ovvero ordini che, in assenza dell'acquisizione del bene primario, non sarebbero stati assegnati all'industria italiana.

3. Gli ordini relativi a beni a contenuto tecnologico non adeguato non sono contabilizzati come compensazioni industriali.

Art. 6.

(Accordi internazionali fra Ministeri della difesa)

1. Il Ministero della difesa, di concerto con il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, con il Ministero per gli affari esteri e con il Ministero del commercio con l'estero, si farà parte diligente nel promuovere e concludere, con Ministeri o enti competenti di altri Paesi, accordi finalizzati alla reciproca applicazione del principio dell'equo ritorno.

Art. 7.

(Ufficio industria difesa)

1. Presso l'Ufficio di coordinamento della produzione di materiali di armamento (UCPMA), istituito, ai sensi dell'articolo 8 della legge 9 luglio 1990, n. 185, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, è istituito l'Ufficio industria difesa.

2. L'Ufficio industria difesa di cui al comma 1 è organo collegiale costituito dal presidente e da due membri. Il presidente è nominato con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, su tale nomina le commissioni competenti

esprimono parere. I due membri vengono scelti tra il personale dell'UCPMA. Il presidente è scelto tra persone dotate di alta e riconosciuta professionalità e competenza del settore.

3. A pena di decadenza i componenti l'Ufficio industria difesa non possono esercitare alcuna attività professionale o di consulenza, essere amministratori o dipendenti di soggetti pubblici o privati nè ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura, ivi compresi gli incarichi elettivi o di rappresentanza nei partiti politici nè avere interessi diretti o indiretti nelle imprese coinvolte nelle compensazioni industriali.

4. Per almeno cinque anni dalla cessazione dell'incarico i componenti dell'Ufficio industria difesa non possono intrattenere rapporti di collaborazione, di consulenza o di impiego con le imprese operanti nei settori su cui ricadono compensazioni industriali. La violazione di tale divieto è punita con una sanzione pecuniaria pari, nel minimo, alla maggior cifra tra 50 milioni di lire e l'importo del corrispettivo percepito e, nel massimo, alla maggior cifra tra 550 milioni di lire e l'importo del corrispettivo percepito; all'impresa che abbia violato tale divieto si applica la sanzione amministrativa pecuniaria pari al 5 per cento del fatturato e, nei casi più gravi o quando il comportamento illecito sia stato reiterato, interdizione alla partecipazione a compensazioni industriali. I valori di tali sanzioni sono rivalutati secondo indici annuali dell'ISTAT per i prezzi al consumo.

5. I componenti e i funzionari dell'Ufficio industria difesa, nell'esercizio delle funzioni, sono pubblici ufficiali e sono tenuti al segreto d'ufficio.

6. Entro novanta giorni dalla pubblicazione della presente legge sulla *Gazzetta Ufficiale*, la Presidenza del Consiglio dei ministri emana con proprio decreto il regolamento contenente in dettaglio le norme per il funzionamento delle strutture amministrative di cui al presente articolo.

Art. 8.

(Funzioni dell'Ufficio industria difesa)

1. I compiti dell'Ufficio industria difesa sono i seguenti:

a) stesura delle specifiche inerenti le compensazioni industriali relative al bando di concorso e al regolamento contrattuale;

b) formulazione di proposte di compensazioni industriali, sulla base delle caratteristiche dell'industria offerente e delle capacità dell'industria nazionale, col fine di indicare dei pacchetti di compensazioni realizzabili per conseguire ricadute di attività che siano equamente distribuite tra le industrie italiane dei settori previsti dal regolamento contrattuale di cui all'articolo 5;

c) valutare quali transazioni, tra quelle proposte dall'industria fornitrice, possano essere contabilizzate come compensazione e quindi in grado di assumere valore per il contratto;

d) esprimere pareri sui contratti delle forniture al Ministero della difesa e formalizzarli in una graduatoria di validità per quanto riguarda l'accettabilità delle proposte di compensazioni industriali sulla base del regolamento contrattuale;

e) fornire assistenza alle imprese del settore, siano esse nazionali od estere, per creare contatti e fornire informazioni al fine dell'ottenimento delle compensazioni industriali e del perseguimento dell'equo ritorno;

f) fare in modo, in collaborazione con il Ministero del commercio con l'estero e con il Ministero degli affari esteri, che gli impegni di compensazione cui sono vincolate le industrie italiane verso l'estero siano bilanciati sia da acquisti del Ministero della difesa, che da impegni dell'industria italiana della difesa ad acquisire forniture sui mercati internazionali;

g) verificare periodicamente per tutta la durata l'impegno, che l'industria fornitrice rispetti gli obblighi sottoscritti nei confronti dell'industria italiana alla firma del contratto di compensazione e del suo regolamento, nonchè aggiornare periodicamente

la fideiussione rilasciata a garanzia ed escuterla in caso di penale.

2. Per l'espletamento dei compiti di cui al comma 1, l'Ufficio industria difesa opera in accordo con l'ufficio del Segretario generale - Direttore nazionale degli armamenti, presso il Ministero della difesa e si coordina con le competenti strutture del Ministero del commercio con l'estero, del Ministero degli affari esteri e del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

Art. 9.

(Informazione al Parlamento)

1. Nella relazione al Parlamento di cui all'articolo 5, comma 1, della legge 9 luglio 1990, n. 185, viene inserito un apposito capitolo sulle compensazioni industriali e sull'attività dell'Ufficio industria difesa.

Art. 10.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il 1° gennaio 1996, per la sua attuazione sono impiegati i fondi stanziati con la legge di bilancio per il 1996 e con le seguenti.