

Disegno di legge A.S. n. 2728 recante "Riorganizzazione dei vertici del Ministero della difesa e delle relative strutture. Deleghe al Governo per la revisione del modello operativo delle Forze armate, per la rimodulazione del modello professionale e in materia di personale delle Forze armate, nonché per la riorganizzazione del sistema della formazione"

Schede di lettura

Dossier

N. 31



servizio affari
internazionali
del Senato

I dossier del Servizio Affari internazionali sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica 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

XVII legislatura

**Disegno di legge A.S. n. 2728 recante
"Riorganizzazione dei vertici del Ministero
della difesa e delle relative strutture.
Deleghe al Governo per la revisione del
modello operativo delle Forze armate, per la
rimodulazione del modello professionale e
in materia di personale delle Forze armate,
nonché per la riorganizzazione del sistema
della formazione"**

Schede di lettura

Dossier

N. 31

INDICE

Articolo 1 (<i>Ministro della Difesa</i>).....	7
Articolo 2 (<i>Vertici militari</i>)	11
Articolo 3 (<i>Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica</i>)	13
Articolo 4 (<i>Segretario Generale della Difesa</i>)	15
Articolo 5 (<i>Comando della formazione interforze e polo per l'alta formazione e la ricerca</i>).....	17
Articolo 6 (<i>Ispettorato generale della sanità militare</i>)	21
Articolo 7 (<i>Revisione delle commissioni per l'avanzamento degli ufficiali con grado dirigenziale</i>)	25
Articolo 8 (<i>Delega al Governo per la revisione del modello operativo delle Forze armate</i>).....	29
Articolo 9 (<i>Delega al Governo per la rimodulazione del modello professionale e in materia di personale delle Forze armate</i>).....	33
Articolo 10 (<i>Delega al Governo per la riorganizzazione del sistema della formazione</i>)	37
Articolo 11 (<i>Procedimento comune per l'esercizio delle deleghe</i>)	39

Articolo 1 **(Ministro della Difesa)**

L'**articolo 1, comma 1**, del ddl in esame prevede interventi di revisione delle attribuzioni del Ministro della Difesa connesse all'esercizio della funzione di indirizzo politico - recando novelle agli articoli 10, 14 del Codice dell'Ordinamento militare (**lett. a**), - nonché prevede una legge di spesa pluriennale per il finanziamento sessennale dei programmi di interesse della Difesa, novellando l'articolo 536 del richiamato Codice (**lett. d**) ed infine provvede al riassetto della disciplina relativa all'Organismo indipendente della valutazione della performance, introducendo un articolo aggiuntivo 18-*bis* nel richiamato Codice (**lett. c**) diverso da quello relativo agli uffici di diretta collaborazione (**lett. b**).

La *ratio* degli interventi è quello di adeguare gli strumenti per l'esercizio della funzione di indirizzo politico alle esigenze di sicurezza internazionale e di difesa anche in vista della graduale definizione di una politica di difesa comune europea.

La relazione illustrativa afferma che tali interventi, volti a rafforzare la direzione politica del Dicastero e ad assicurare l'autonomia decisionale del Ministro nella definizione delle strategie e nell'elaborazione delle politiche per l'indirizzo del Dicastero, sono in conformità con quanto disposto dal Libro Bianco ai paragrafi 204, 206 (formulazione della legge pluriennale sugli investimenti della Difesa come contenuto della Revisione Strategica della Difesa), 160 (ineludibilità della scelta della legge pluriennale - per sei anni da aggiornare ogni tre - per i maggiori investimenti della Difesa, in quanto in grado di fornire sia stabilità alle risorse sia la necessaria supervisione politica delle scelte più rilevanti da parte del Governo e del Parlamento).

In dettaglio, la **lett. a**), novellando l'articolo 10 del Codice in materia di attribuzione del Ministro della Difesa, reca le seguenti misure di intervento:

- ampliamento del potere di direttiva del Ministro non solo in materia di politica militare e di attività tecnico amministrativa, bensì anche in materia di politica industriale, di sviluppo ed impiego dello strumento militare, di politiche per il personale, di attività informativa e di sicurezza;
- attribuzione al Ministro del compito di approvare la strategia di sviluppo tecnologico e industriale (SIT) di interesse della Difesa;
- attribuzione al Ministro della Difesa - di concerto con il Ministro dell'Economia e Finanze e dello Sviluppo economico - dell'iniziativa di un disegno di legge di spesa pluriennale per il finanziamento sessennale dei programmi di interesse della Difesa;

La **lett. b)** reca l'espunzione dall'articolo 14 del Codice in materia di uffici di diretta collaborazione del Ministro dell'Organismo indipendente della valutazione della performance; secondo la relazione illustrativa, "l'intervento è inteso a separare le relative disposizioni da quelle riferite agli uffici di diretta collaborazione del Ministro nel rispetto del carattere autonomo e indipendente dell'Organismo";

La **lett. c)** disciplina l'Organismo indipendente della valutazione della performance in un nuovo articolo aggiuntivo al Codice, l'art. 18-*bis*, richiamando la disciplina recata dal regolamento in attuazione dell'art. 14 del d. lgs. n. 150/2009 (recante *Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*).

Il Regolamento che riguarda l'Organismo indipendente della valutazione della performance della Difesa è recato dal D.P.R. n. 65/2011 che ha modificato il Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di Ordinamento militare di cui al D.P.R. n. 90/2010, novellandone l'art. 21

In sintesi, l'art. 21 attualmente dispone che tale organismo è competente anche per gli enti vigilati dal Ministero; che per lo svolgimento dei suoi compiti può accedere agli atti e ai documenti concernenti le materie di interesse, nonché può chiedere le informazioni necessarie ai titolari degli uffici dirigenziali; tale organismo può essere collegiale cioè composto da tre componenti o monocratico ed i componenti durano in carica tre anni, rinnovabili una sola volta; il Presidente dell'organo collegiale ovvero l'unico componente è un ufficiale generale ovvero un dirigente civile; inoltre è istituito un ufficio di supporto quale struttura tecnica permanente con un contingente di personale non superiore a 14 unità.

La **lett. d)**, novellando l'articolo 536 del Codice in materia di Programmi della Difesa, reca le seguenti misure di intervento:

- modifica del meccanismo di finanziamento dei programmi che richiedono finanziamenti di natura straordinaria: previsione della necessità di approvazione con legge pluriennale di spesa per il finanziamento sessennale dei programmi di interesse della Difesa se tali programmi sono relativi all'ammodernamento e rinnovamento dei sistemi d'arma, delle opere, dei mezzi e dei beni direttamente destinati alla difesa nazionale a connotazione strategica (**novellando il comma 3, lett. a**). Tale legge pluriennale di spesa è prevista a norma della legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196/2009) e secondo la relazione illustrativa è comunque rivedibile su base triennale; resta invece invariata la modalità di finanziamento dei restanti programmi finanziati con gli ordinari stanziamenti di bilancio che continuano ad essere approvati con decreto ministeriale;

- previsione dell'illustrazione da parte del Ministro della Difesa al Parlamento, all'atto della presentazione del ddl pluriennale di spesa, del quadro generale delle esigenze operative delle Forze Armate, comprensivo degli indirizzi strategici e delle linee di sviluppo delle capacità, nonché dell'elenco dei programmi in corso e del relativo piano pluriennale di programmazione finanziaria, indicante le risorse assegnate a ciascuno di essi (**introducendo un comma aggiuntivo 3-bis**).

Secondo la relazione illustrativa la nuova procedura è finalizzata a garantire la stabilità delle risorse per i programmi pluriennali tramite il pieno coinvolgimento del Parlamento. Sempre secondo la relazione illustrativa si passerebbe "da un sistema di programmazione degli investimenti e di previsione della spesa nell'ambito della Difesa di responsabilità prevalentemente governativa ad uno a preponderante rilevanza parlamentare" aprendo, soprattutto in fase programmatica, ad un dibattito più ampio che coinvolge i rappresentanti del popolo puntualmente nella discussione del disegno di legge sessennale per il finanziamento dei programmi di investimento della Difesa, i quali programmi il più delle volte sono accompagnati da importanti scelte di politica industriale dell'intera Nazione, atteso l'immediato e rilevante ritorno in termini economici e di PIL delle risorse pubbliche investite in tale ambito.

Sempre secondo la relazione illustrativa tali interventi sono in conformità con le indicazioni del Libro Bianco per la sicurezza internazionale e per la difesa, paragrafi da 160 a 163 (qui rilevano oltre al par. 160 di cui *supra*, par. 161 sul miglioramento della azione di coinvolgimento diretto e di comunicazione istituzionale verso il Parlamento e i cittadini; 162 impegno a rendere più trasparenti i processi di scelta).

Il **comma 2** prevede la clausola di invarianza finanziaria connessa agli interventi di cui al comma 1.

Articolo 2 **(Vertici militari)**

L'**articolo 2, comma 1** del ddl in esame interviene sulla disciplina dei vertici militari per rafforzare la direzione strategico-militare attribuita al Capo di Stato Maggiore della Difesa (CASMD).

La *ratio* di tali interventi, volti ad assicurare maggiore integrazione interforze ed unicità del comando e in ultima analisi maggiore efficacia complessiva dello strumento militare, è funzionale alla graduale definizione di una politica di difesa comune europea.

La relazione illustrativa afferma che tali interventi sono in conformità con quanto disposto dal Libro Bianco al paragrafo 170 (unicità del comando e più forte prospettiva interforze).

Si ricorda che il Libro Bianco assegna al CASMD anche la funzione di impiego delle forze denominandolo anche "Comandante in Capo" dell'impiego delle Forze armate (par. 173).

La relazione illustrativa afferma anche che la riforma rende il CASMD "l'unico soggetto responsabile delle funzioni fondamentali dello strumento militare verso l'autorità politica".

In dettaglio, vengono previste le seguenti misure relative al Capo di Stato Maggiore della Difesa:

- sovraordinazione rispetto al DNAL (Direttore nazionale degli Armamenti e responsabile della logistica) per tutte le attribuzioni eccetto quelle in materia di politica industriale, mediante novella all'art. 25 del Codice (**lett. a**);
- attribuzione della responsabilità della pianificazione, predisposizione ed impiego delle FFAA, della logistica, della direzione unitaria della formazione, mediante novella all'art. 26 del Codice (**lett. b**), **numero 1**);
- attribuzione del comando operativo dello strumento militare nelle operazioni, mediante novella all'art. 26 del Codice (**lett. b**), **numero 2**);
- conferma della sussistenza di uno Stato maggiore per l'esercizio delle attribuzioni del Capo di Stato Maggiore della Difesa, mediante novella all'art. 27 del Codice (**lett. c**);
- configurazione della nuova carica di Vice comandante per le operazioni (VCOM-OPS), mediante novella all'art. 27 del Codice (**lett. d**);
- istituzione del Comitato di vertice delle FFAA - in luogo dell'attuale Comitato dei Capi di stato maggiore delle FFAA - integrato con la partecipazione del DNAL e del Vice comandante per le operazioni, mediante novella all'art. 28 del Codice (**lett. e**);

- conferma della sussistenza del comando operativo di vertice interforze (COI) alle dipendenze del Capo di Stato Maggiore della Difesa e retto dal Vice comandante per le operazioni, mediante novella all'art. 29 del Codice (**lett. f**);
- integrazione dei principi in materia di organizzazione dello strumento militare con la previsione della difesa dello spazio e della difesa cibernetica mediante novella all'art. 88 del Codice (**lett. g**);
- integrazione, con finalità di coordinamento, delle disposizioni del Codice relative ai comandi operativi di ciascuna Forza armata in riferimento alla eventuale delega delle funzioni di comando e controllo delle esercitazioni e delle operazioni da parte del CASMD ai Capi di stato maggiore di Forza armata o, limitatamente ai compiti militari, al Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, mediante novella agli art. 102, 112, 143 del Codice (**lettere h, i, l**);
- coordinamenti formali delle disposizioni del Codice (**lett. l, m**);
- durata degli incarichi di Capo di Stato Maggiore della Difesa, Capo di stato maggiore di Forza armata o Comandante generale dell'Arma dei carabinieri e di DNAL fissata in tre anni (in luogo della vigente durata minima di due anni), con esclusione della possibilità di proroga o rinnovo; riconoscimento, al termine del mandato, in caso di mancato raggiungimento del limite di età, del collocamento in congedo a domanda come equiparato a tutti gli effetti a quello per raggiungimento dei limiti di età, con riconoscimento, in aggiunta a qualsiasi altro istituto spettante, del trattamento pensionistico e dell'indennità di buonuscita che sarebbero spettati in caso di permanenza in servizio fino al limite di età, compresi gli eventuali aumenti periodici e i passaggi di classe di stipendio (**lett. n**), mediante novella all'art. 1094, comma 3 del Codice;

Il **comma 2** prevede l'omogeneizzazione - rispetto alla proposta durata triennale dell'incarico - della disciplina relativa al Comandante generale della Guardia di finanza, attualmente recante durata biennale dell'incarico, mediante novella alla legge n. 189/59, art. 4, comma 4.

Il **comma 3** stabilisce che, qualora derivino eventuali oneri, dalle disposizioni di cui al comma 1, lett. n), alla relativa copertura finanziaria si provvede mediante l'utilizzo delle risorse del fondo per l'efficienza dello strumento militare, di cui all'articolo 616 del Codice dell'ordinamento militare.

Articolo 3

(Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica)

L'**articolo 3** disciplina la carica, le attribuzioni, gli organi e le strutture di supporto del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica (DNAL), con la finalità di assicurare l'unitarietà del supporto logistico alle forze, inserendo nel Codice una nuova sezione II *bis* nel libro I, capo III ovvero 4 articoli aggiuntivi da 31-*bis* a 31-*quinquies*. Per effetto dei previsti interventi, al DNAL vengono attribuiti non solo il *procurement* - come attualmente al DNA/SG - ma anche le funzioni di supporto generale e logistico alle forze attualmente attribuite ai Capi di stato maggiore delle singole Forze armate.

Tali interventi avvengono in coerenza con il par. 174 del Libro bianco che prevede che il DNAL assicuri la funzione di supporto alle forze ovvero la logistica.

In dettaglio, le misure di intervento prevedono:

- **lett. a) nella parte in cui inserisce l'art. 31-*bis* nel Codice:** il DNAL, nominato ai sensi dell'articolo 19, comma 3, del d. lgs. n. 165/2001, e successive modificazioni, può essere un militare - scelto tra gli ufficiali dell'Esercito italiano, della Marina militare o dell'Aeronautica militare, con il grado di generale di corpo d'armata o grado corrispondente in servizio permanente - oppure un civile - scelto tra i soggetti indicati dal medesimo articolo 19, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 (dirigenti della prima fascia dei ruoli delle pubbliche amministrazioni o con contratto a tempo determinato, persone in possesso delle specifiche qualità professionali e nelle percentuali previste dal comma 6 del medesimo articolo 19; in tal caso sarà posto fuori ruolo o in aspettativa); per le attribuzioni riguardanti l'attuazione delle politiche industriali della Difesa, della sicurezza e dell'aerospazio per le esigenze militari compresi i profili relativi alle relazioni internazionali in ambito pubblico o privato di interesse della Difesa, il DNAL dipende direttamente dal Ministro; per le rimanenti attribuzioni dipende al Capo di Stato Maggiore della Difesa;
- **(lett. a) nella parte in cui inserisce l'art. 31-*ter* nel Codice)** individuazione delle attribuzioni del DNAL ovvero: l'attuazione delle direttive di politica industriale di interesse della difesa di cui risponde al Ministro; proposta di pianificazione annuale e pluriennale generale finanziaria relativa all'area industriale; proposta di strategia di sviluppo tecnologico industriale al Ministro; organizzazione e funzionamento dell'area tecnico-industriale; ricerca, sviluppo, produzione e approvvigionamento dei mezzi d'arma; logistica, ad eccezione di quella di supporto diretto alle unità operative;

- individuazione degli organi e delle strutture di supporto del DNAL e da esso dipendenti (**lett. a), nella parte in cui inserisce l'art. 31-quater**) quali: Vice direttore nazionale degli armamenti, civile in caso di Direttore militare e militare in caso di direttore civile - se civile sarà posto fuori ruolo o in aspettativa -; Comandante logistico della Difesa, militare di Forza armata diversa dal Direttore se militare; Direzione; Ispettorato generale della sanità militare, attualmente alle dipendenze del Sottocapo di Stato Maggiore della Difesa).
- **lett. a), nella parte in cui inserisce l'art. 31-quinquies nel Codice**), istituzione della Direzione articolata in 2 strutture: Direzione nazionale degli armamenti deputata alle attività di *procurement*, innovazione tecnologica e politica industriale, e Comando logistico della difesa, deputato all'alta direzione tecnica dell'attività logistica:
- riallocazione presso il DNAL del Registro nazionale delle imprese operanti nel settore degli armamenti, attualmente collocato presso il Segretariato generale della difesa (**lett. b**) mediante novella all'art. 44 del Codice;
- modifica della dipendenza degli enti dell'area tecnico-industriale, trasferita dal Segretariato generale della difesa alla Direzione nazionale degli armamenti e della logistica (**lett. c**) mediante novella all'art. 47 del Codice;
- coordinamento formale delle disposizioni del Codice in materia di Comandi logistici di ciascuna Forza armata e dell'Arma dei Carabinieri in riferimento alle attribuzioni del DNAL in materia di logistica (**lett. f, g, h**);
- coordinamento formale delle disposizioni del Codice in materia di composizione del tribunale militare e della Corte militare d'appello, alloggi ASIR, dismissione degli alloggi di servizio e di altri beni immobili della Difesa, impugnazione dei decreti impositivi di limitazioni a beni e attività altrui nell'interesse della Difesa, attività addestrative e tutela dell'ambiente, collocamento in ARQ, attribuzione dei gradi di vertice, autorità competenti a ordinare l'inchiesta formale, composizione delle commissioni di disciplina, unità produttive e industriali dell'Agenzia industrie difesa, in ragione sia della nuova configurazione della carica di Segretario Generale della Difesa civile e non più militare, sia in ragione della limitazione delle relative attribuzioni a quelle di natura tecnico-amministrativa (**lett. d, e, f, i, l, m n, o, p, q, r**);

Il **comma 2** reca la clausola di invarianza finanziaria.

Articolo 4

(Segretario Generale della Difesa)

L'articolo 4 reca la riconfigurazione della carica di Segretario Generale civile e non più militare, con previsione di dipendenza e attribuzioni, al fine di rimodulare l'ambito delle funzioni tecnico-amministrative nell'ottica di una maggiore efficacia dell'azione amministrativa.

Le attribuzioni vengono ora riferite alla sola area tecnico-amministrativa del Dicastero con esclusione delle precedenti funzioni di Direttore nazionale degli armamenti.

La relazione illustrativa afferma che la scelta esplicita di attribuire ad un civile un incarico di vertice nella Difesa si colloca in linea con un processo di apertura del dicastero, iniziato con la riforma Andreatta del 1997, e con una impostazione condivisa a livello europeo, dove si rinvengono molte figure apicali estranee non militari (a mero titolo di esempio, si pensi al Regno Unito, con la figura del *Permanent Secretary*; alla Francia, con il *Secrétaire général pour l'administration*; ma figure simili sono presenti in Olanda e, parzialmente, anche in Germania).

In dettaglio le previsioni riguardanti il Segretario Generale che vengono recate mediante novella al Codice sono:

- nomina del Segretario generale ai sensi dell'articolo 19, comma 3, del d. lgs. n. 165/2001 e successive modificazioni, su proposta del Ministro della Difesa, sentito il Capo di Stato Maggiore della Difesa, mediante novella all'articolo 40 del Codice (**lett. a**);
- dipendenza diretta dal Ministro della difesa e raccordo con il Capo di Stato Maggiore della Difesa (CASMD) per le esigenze dell'area tecnico-operativa e per gli indirizzi in tema di contenzioso sull'impiego del personale, mediante novella all'articolo 40 del Codice (**lett. a**);
- mediante novella all'art. 41 del Codice, vengono eliminati i riferimenti alle attribuzioni in materia di pianificazione generale finanziaria dell'area industriale e in materia di ricerca, sviluppo, produzione e approvvigionamento dei sistemi d'arma, in quanto ora attribuiti al DNAL dall'art. 3 del presente provvedimento; si disciplinano le attribuzioni del Segretario generale, cui resta affidata la responsabilità dell'organizzazione del funzionamento dell'area tecnico-amministrativa, nell'ambito della quale cura il coordinamento amministrativo, il contenzioso e la consulenza giuridica - fatte salve le attribuzioni degli uffici di diretta collaborazione -, la gestione delle risorse umane, ad eccezione delle competenze in materia di impiego (che restano in capo alle Forze armate), nonché le attività inerenti le onoranze ai caduti; si prevede la possibilità di delegare competenze ad un a un dirigente civile

della Difesa oppure a un dirigente nominato ai sensi dell'articolo 19 del d. lgs. n. 165/2001 (**lett. b**);

- rideterminazione degli organi di supporto del Segretario generale, ossia il Segretariato e le strutture di livello dirigenziale da individuare con il regolamento, mediante novella all'articolo 42 del Codice (**lett. c**);
- abrogazione dell'art. 43, che attualmente prevede le competenze del Segretariato generale della difesa (**lett. e**);
- riallocazione alle dipendenze del Segretario generale delle attività del Commissario generale per le onoranze ai caduti, che la disciplina attuale pone alle dipendenze dirette del Ministro, mediante novella dell'art. 18, comma 1, del Codice (**lett. f**);
- riassetto della disciplina del Registro delle imprese, in modo da separarla da quella dell'area tecnico-amministrativa, mediante inserimento nel Codice dopo il Capo IV "Area tecnico-amministrativa" di un nuovo Capo IV-*bis* " Registro nazionale delle imprese", che si compone del solo art. 44 del Codice come novellato dall'articolo 3, comma 1, lett. c) del presente provvedimento (**lett. d**).
- Il **comma 2** reca la clausola di invarianza finanziaria.

Articolo 5

(Comando della formazione interforze e polo per l'alta formazione e la ricerca)

L'articolo 5, comma 1, del disegno di legge in esame prevede in sintesi:

- istituzione del Comando della formazione interforze per l'esercizio delle funzioni di direzione unitaria della formazione della difesa e di comando della formazione interforze e della ricerca;
- costituzione del polo per l'alta formazione e la ricerca.

La *ratio* dell'intervento è di perseguire una formazione più omogenea, armonica, sinergica e senza duplicazioni, e pertanto connotata da una direzione unitaria, che ne permetta lo sviluppo secondo criteri di efficacia, efficienza ed economicità.

Viene, in tal modo, anticipata una parte del più ampio progetto di revisione del sistema della formazione del personale delle Forze armate, di cui all'articolo 10 del presente disegno di legge, in armonia con i principi e criteri direttivi ivi previsti e secondo le linee tracciate in materia dal Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa.

Quest'ultimo prevede che (paragrafi 182, 183 e 184, *La struttura della formazione per la Difesa*), per conseguire l'obiettivo di una formazione armonica, sinergica e senza duplicazioni, e nell'ottica del perseguimento di una marcata integrazione interforze dello strumento militare, il sistema della formazione deve essere strutturato prevedendo:

- un organismo di direzione unitaria che consenta di guidarne lo sviluppo e la gestione in maniera complessivamente più efficiente ed economica, salvaguardando le peculiarità formative che rappresentano il patrimonio di professionalità delle singole Forze armate, posto alle dirette dipendenze del Capo di Stato Maggiore della Difesa;
- il mantenimento alle accademie delle attività riferite alla formazione tecnico-professionale e caratteriale iniziale degli ufficiali in riferimento a ciascuna Forza armata;
- una spiccata integrazione organizzativa delle attività che presentano una comune matrice;
- l'unificazione e la razionalizzazione di scuole e centri che svolgono attività formativo-addestrative specialistiche e tecniche di tipo simile, accentrandoli sulla base delle capacità possedute e della competenza specifica per materia.

In dettaglio, la **lett. a)**, inserendo nel codice dell'ordinamento militare l'articolo 29-*bis*, istituisce il Comando della formazione interforze per lo svolgimento delle funzioni di direzione unitaria della formazione della difesa e di comando della formazione interforze e della ricerca, ponendolo alle dirette dipendenze del Capo di stato maggiore della difesa e attribuendo lo svolgimento delle relative attività al Centro alti studi della difesa (CASD).

Si ricorda che l'articolo 276 del *Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare* (D.P.R. n. 90 del 2010) individua, nell'ambito degli enti e istituti di istruzione interforze, il Centro alti studi della difesa (CASD), che comprende, attualmente, l'Istituto superiore di stato maggiore interforze (ISSMI), l'Istituto alti studi della difesa (IASD), il Centro militare di studi strategici (CeMiSS), ed il Centro per la formazione logistica interforze (Ce.FLI).

Sotto il profilo organizzativo, ciascuna Forza armata dispone di un comando per la direzione e la gestione della formazione, da cui dipendono i relativi istituti, in particolare, per l'Esercito, il Comando per la formazione, specializzazione e dottrina dell'Esercito, per la Marina, l'Aeronautica e l'Arma dei carabinieri, il rispettivo Comando delle scuole (articoli 104, 116, 146, 172 del codice dell'ordinamento militare). Ciascun comando è posto alle dirette dipendenze del Capo di stato maggiore della relativa Forza armata ovvero del Comandante generale dell'Arma dei carabinieri.

Diversamente, gli istituti di formazione interforze, in mancanza di un'analogha struttura di comando, sono attualmente inseriti alle dipendenze del Centro alti studi per la difesa (CASD), configurato dall'articolo 93 dal TU n. 90/2010 quale ente interforze dipendente dal Capo di stato maggiore della difesa.

Secondo la relazione illustrativa, la soluzione organizzativa adottata, che identifica il Comando della formazione interforze con il CASD e attribuisce al relativo Comandante anche l'incarico di Presidente del CASD, senza costituire nuovi organismi, oltre a mantenere sostanzialmente invariati i relativi costi di gestione, determina, nell'immediato, la dipendenza da tale unica struttura di comando degli istituti di formazione interforze e di ricerca già inseriti nel CASD, consentendo, in virtù della direzione e gestione unitaria così realizzata, un più efficiente impiego delle risorse e un più efficace controllo delle attività svolte da tali organismi, e pone altresì le basi per i successivi, ulteriori interventi di accentramento organizzativo della formazione specialistica interforze.

Secondo la relazione illustrativa le **lett. da b) a e)** prevedono interventi di integrazione e riorganizzazione sistematica delle disposizioni del codice dell'ordinamento militare relative agli istituti di formazione superiore degli ufficiali delle Forze armate, intesi a enucleare gli istituti di formazione a connotazione interforze (di *alta formazione*) rispetto a quelli propri di ciascuna Forza armata (di *formazione superiore*), al fine di costituire il polo per l'alta formazione e la ricerca. Infatti, il vigente articolo 224, comma 2, del codice dell'ordinamento militare considera, nell'unico contesto del *completamento della formazione iniziale* e della *formazione superiore* degli ufficiali, organismi interforze e di Forza armata.

Analiticamente, la **lett. b)** integra l'articolo 214 del codice dell'ordinamento militare, inserendo la menzione degli istituti di *alta formazione* degli

ufficiali, a connotazione interforze, nell'elenco generale degli istituti di formazione, che attualmente contempla scuole militari, istituti di formazione iniziale o di base degli ufficiali e dei sottufficiali, istituti di formazione superiore degli ufficiali, scuole carabinieri e scuole allievi operai.

La **lett. c)** sostituisce - al libro primo, titolo VI, capo III del codice dell'ordinamento militare - la rubrica della sezione II, integrando il riferimento agli istituti di formazione superiore per gli ufficiali, attualmente previsto, con la menzione degli istituti di alta formazione.

La **lett. d)** sostituisce l'articolo 224 del codice dell'ordinamento militare, riformulandolo in modo da prevedere i soli istituti di *formazione superiore* propri di ciascuna Forza armata (Scuola di applicazione e Istituto di studi militari dell'Esercito italiano, Istituto di studi militari marittimi, Istituto di scienze militari aeronautiche e Scuola ufficiali carabinieri).

La **lett. e)** dispone l'inserimento nel codice dell'ordinamento militare dell'articolo 224-bis (*Istituti di alta formazione e polo per l'alta formazione e la ricerca*), il quale:

- al comma 1, individua gli istituti a cui è affidata l'*alta formazione* degli ufficiali, cioè Istituto alti studi della difesa (IASD) ed Istituto superiore di stato maggiore interforze (ISSMI);
- al comma 2, istituisce il polo per l'alta formazione e la ricerca, in cui confluiscono IASD, ISSMI ed il Centro militare di studi strategici (CeMiSS), polo posto alle dipendenze del Centro alti studi della difesa (CASD).

Attualmente, lo IASD si occupa di alta formazione rivolta alla dirigenza militare e civile - non disciplinata dal codice dell'ordinamento militare, ma approvata annualmente dal Capo di stato maggiore della difesa - mediante sessioni di studio, seminari e tavole rotonde incentrati sull'analisi di problematiche inerenti la difesa, la sicurezza, le relazioni internazionali e, più in generale, le politiche economiche e industriali a livello globale.

L'ISSMI cura lo svolgimento del corso superiore di stato maggiore interforze (a cui si può accedere solo dopo il superamento dei corsi di stato maggiore di Forza armata), inteso a far acquisire agli ufficiali la capacità di contribuire alla concezione, pianificazione e conduzione di attività militari interforze e di Forza armata in ambito nazionale e internazionale e la capacità necessaria per l'eventuale esercizio di funzioni dirigenziali (artt. 751-753 del codice dell'ordinamento militare).

Il CeMiSS svolge attività di studio e ricerca nelle materie di interesse strategico-politico-militare, secondo gli indirizzi definiti da un Comitato scientifico presieduto dal Ministro della difesa e composto dai Capi di stato maggiore della difesa e di

Forza armata, dal Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, dai Segretari generali dei Ministeri della difesa e degli affari esteri e della cooperazione internazionale, dal Presidente del CASD e da eventuali esperti nominati dal Ministro.

Il **comma 3** prevede la clausola di invarianza finanziaria connessa agli interventi di cui al comma 1.

Articolo 6

(Ispettorato generale della sanità militare)

L'**articolo 6, comma 1**, del disegno di legge in esame prevede disposizioni in materia di Ispettorato generale della sanità militare, intese ad assicurare la gestione unitaria della sanità militare interforze in un'ottica di ottimizzazione dell'esercizio delle funzioni e di razionalizzazione delle relative strutture.

La *ratio* delle modifiche proposte in linea, secondo la relazione illustrativa, con le previsioni contenute in materia nel Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa (paragrafo 174, b.), è quella di una gestione unitaria della sanità militare interforze in un'ottica di ottimizzazione e razionalizzazione delle strutture e delle funzioni.

Viene portata a livello normativo primario, ed ulteriormente razionalizzata, la situazione ordinamentale (e connessa organizzazione di enti della sanità militare), frutto dell'evoluzione degli ultimi anni, *in primis* con riguardo all'Ispettorato generale della sanità militare (IGESAN).

L'Ispettorato generale della sanità militare (IGESAN) è stato istituito il 29 novembre 2012 su disposizione del Capo di stato maggiore della Difesa (SMD), successivamente alla soppressione della Direzione generale della sanità militare (DIFESAN) ai sensi del D.M. 22 giugno 2011.

L'Ispettorato Generale della Sanità Militare è l'elemento di organizzazione competente per la direzione e il coordinamento dell'attività e dei servizi sanitari militari, nonché della formazione del personale sanitario, tecnico e specializzato militare e civile destinato a enti e reparti sia centrali che periferici (ex art. 89,c.1, lett f) del D.P.R. 15 marzo 2010, n. 90 *Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare*, come modificato dal D.P.R. 26 settembre 2012 n. 191).

Esso costituisce l'organo di consulenza del Capo di stato maggiore della Difesa; analiticamente:

- elabora, per la successiva emanazione da parte del Capo di Stato maggiore della Difesa, le direttive interforze per gli aspetti relativi alla Sanità Militare;
- studia, esamina e valuta le tematiche concernenti la Sanità Militare nel suo complesso;
- verifica la congruità dell'organizzazione della sanità militare territoriale interforze;
- valuta, verifica e coordina le attività di ricerca e di studio in materia sanitaria svolte in ambito Difesa;
- promuove e coordina le azioni per lo sviluppo e la realizzazione di progetti di telemedicina in ambito militare;
- elabora, promuove e aggiorna la dottrina sanitaria militare interforze;
- coordina d'intesa con altri organismi aventi causa le esigenze concernenti alla formazione del personale sanitario militare;
- svolge attività di monitoraggio sanitario ed epidemiologico del personale militare e civile del Ministero della Difesa;
- assolve alla direzione ed al coordinamento del Servizio Trasfusionale Militare;

- segue il contenzioso di carattere tecnico-sanitario.

Si ricorda che il processo di unificazione della sanità militare era stato avviato con la direttiva del Capo di stato maggiore della Difesa del 7 giugno 2005 (in conseguenza di quella ministeriale del 12 novembre 2004), che aveva interessato le strutture sanitarie territoriali di diagnosi, ricovero, cura e di medicina legale. La sanità militare era stata riorganizzata sostanzialmente in due macro aree:

- la sanità territoriale, comprendente le strutture di diagnosi, ricovero e cura e di medicina legale a connotazione e valenza interforze;
- la sanità di aderenza, ovvero operativa, intesa quale attività «logistica» a favore del personale militare.

La complessa realtà della nuova organizzazione interforze fece emergere la necessità di stabilire connessioni funzionali tra la sanità territoriale (riconfigurata in senso interforze) e lo Stato maggiore della Difesa, mediante l'individuazione di un "referente unico" con la capacità di elaborare/emanare direttive per conto del Capo di stato maggiore della Difesa. Pertanto, il 1° gennaio 2007, su disposizione del Capo di stato maggiore della difesa, era stato istituito l'Ufficio generale della sanità militare (UGESAN), posto alle dipendenze del Capo di stato maggiore della difesa ed organizzato per funzioni, con compiti di indirizzo e di coordinamento delle attività sanitarie in materia di organizzazione degli organismi di diagnosi, ricovero e cura e di medicina legale, formazione del personale, programmazione finanziaria, attività sanitaria internazionale, coordinamento delle azioni sanitarie di valenza interforze e internazionale.

In dettaglio, la **lett. a)**, novellando l'articolo 188 del codice dell'ordinamento militare, introduce le seguenti modifiche:

- vengono individuati quali organi centrali della sanità militare esclusivamente l'Ispettorato generale della sanità militare e il Collegio medico-legale (attualmente sono annoverati come organi centrali anche gli organi direttivi individuati da ciascuna Forza armata);
- viene riconosciuta all'Ispettorato della sanità militare la funzione di organo di consulenza del Capo di stato maggiore della Difesa in materia sanitaria;
- l'Ispettorato generale della sanità militare viene posto alle dirette dipendenze del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica e connotato come vertice sanitario interforze (attualmente l'Ispettorato generale della sanità militare è collocato alle dipendenze del Sottocapo di stato maggiore della Difesa, precedentemente era stato collocato alle dirette dipendenze del Capo di stato maggiore della Difesa);
- viene attribuito all'Ispettorato generale della sanità militare il potere di emanare (tale potere è ora esercitato dal Capo di Stato maggiore della Difesa) disposizioni tecniche attuative relative ai servizi di sanità operativa demandati alle singole Forze armate; a tali disposizioni

devono dare attuazione gli organi direttivi di Forza armata, che devono occuparsi dell'organizzazione e del coordinamento delle attività dei servizi di sanità operativa che sono di competenza degli enti sanitari di ciascuna Forza armata;

- l'Ispettorato generale della sanità militare assume il ruolo di organo ispettivo per le attività sanitarie delle Forze armate ed è responsabile per l'implementazione delle norme nazionali in materia di sanità.

Il Collegio medico-legale (ex artt. 189-190 *codice dell'ordinamento militare*) esprime pareri medico-legali ed esegue le visite dirette ordinate o richieste dal Ministero della difesa, dalle sezioni giurisdizionali e di controllo della Corte dei conti, dagli organi della giustizia amministrativa e dalle amministrazioni statali, anche in occasione del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

La **lett. b)**, in ragione delle nuove competenze e della struttura dell'Ispettorato come vertice sanitario interforze, modifica l'articolo 191 del codice dell'ordinamento militare, ridefinendo le attribuzioni e la struttura degli organi direttivi della sanità di ciascuna Forza armata.

La **lett. c)** attribuisce la definizione della competenza territoriale delle Commissioni mediche di prima e di seconda istanza al Direttore nazionale degli armamenti e responsabile per la logistica (attualmente la competenza territoriale delle suddette Commissioni è definita dal Capo di stato maggiore della Difesa).

Le Commissioni mediche interforze di prima e seconda istanza (ex art. 193 *codice dell'ordinamento militare*), svolgono diversi accertamenti medico-legali, tra cui quelli per l'accertamento dell'idoneità al servizio e delle infermità da causa di servizio. Le Commissioni mediche interforze di seconda istanza (ex art. 194 *codice dell'ordinamento militare*) hanno competenza in materia di ricorsi avverso i giudizi sanitari di prima istanza.

La **lett. d)** attribuisce la definizione della struttura ordinativa organica della Commissione medica interforze di seconda istanza all'Ispettorato generale della sanità militare (attualmente la struttura ordinativa organica della Commissione medica interforze di seconda istanza è definita dallo Stato maggiore della Difesa).

La **lett. e)** pone alle dirette dipendenze dell'Ispettorato generale della sanità militare il Policlinico militare di Roma, i Centri ospedalieri militari e i Dipartimenti militari di medicina legale. L'organizzazione delle citate strutture sanitarie interforze è rimessa al Capo di stato maggiore della Difesa,

al fine di assicurare la connotazione interforze del personale che vi presta servizio.

Attualmente il Policlinico militare di Roma, il Centro ospedaliero di Taranto e i Dipartimenti militari di medicina legale sono strutture a connotazione e valenza interforze poste alle dipendenze della Forza armata/Arma dei carabinieri di appartenenza. L'approvazione delle «tabelle ordinarie organiche interforze», che definiscono il volume delle risorse umane (interforze) necessarie per l'attività dell'organismo, i compiti analitici e il sistema di relazioni, è rimessa al Capo di stato maggiore della difesa.

Il **comma 2** prevede la clausola di invarianza finanziaria connessa agli interventi di cui al comma 1.

Articolo 7

(Revisione delle commissioni per l'avanzamento degli ufficiali con grado dirigenziale)

L'**articolo 7, comma 1**, del disegno di legge in esame prevede interventi di revisione delle commissioni per l'avanzamento degli ufficiali con grado dirigenziale. In particolare, al comma 1, le **lettere da a) ad h)** prevedono disposizioni intese a razionalizzare, in senso riduttivo, nell'ottica del perseguimento di una maggiore integrazione interforze dello strumento militare, l'assetto strutturale delle commissioni che esprimono i giudizi per l'avanzamento a scelta degli ufficiali delle Forze armate con grado dirigenziale, rimodulandone la competenza. L'obiettivo dichiarato dalla relazione illustrativa - in conformità con le linee tracciate in materia dal Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa (in particolare il paragrafo 181) - è quello di una più compiuta valutazione dei requisiti posseduti dai dirigenti militari in relazione alle funzioni di alto comando o di alta direzione da esercitare nel nuovo grado, con una pregnante valorizzazione degli incarichi espletati in ambito interforze e internazionale.

La relazione illustrativa afferma che la capacità di operare con successo in ambito interforze o all'interno di sistemi integrati internazionali ha assunto infatti, nei più recenti anni, preminente importanza, soprattutto in riferimento alla partecipazione alle missioni internazionali, ove la conduzione di operazioni in un'ottica interforze è divenuta la norma. Nei contesti multinazionali e a elevato contenuto di rischio è richiesto proprio di saper operare come un corpo unico verso un obiettivo comune, ossia con piena unità di intenti, in modo integrato e sinergico, utilizzando le risorse disponibili in tutti i possibili campi di azione. Per lo svolgimento dei compiti assegnati alla Difesa risulta, pertanto, fondamentale che i dirigenti militari acquisiscano una congrua esperienza in organismi di staff o di comando interforze e che le qualità professionali dimostrate nello svolgimento dei relativi incarichi siano adeguatamente valorizzate nell'ambito della valutazione dei requisiti per l'avanzamento ai vari gradi di generale.

In dettaglio, la **lett. d)**, che reca novella all'art. 1036 del Codice, comporta la riduzione del numero delle commissioni di vertice (attualmente quattro, una per ciascuna Forza armata) mediante unificazione in una commissione unica interforze, caratterizzata dalla compresenza dei vertici dell'area interforze e dei vertici della Forza armata di appartenenza del valutando; viene disciplinata la composizione e viene stabilito chi debba essere consultato.

La **lett. b)**, **numero 1, mediante novella all'art. 1034**, amplia la competenza della commissione unica interforze estendendola ai generali di brigata e gradi

corrispondenti (attualmente la competenza delle commissioni di vertice è limitata alla valutazione dei generali di divisione e gradi corrispondenti).

Conseguentemente, la **lett. b)**, **numero 2** modifica la competenza delle commissioni superiori di avanzamento (attualmente riferita alla valutazione degli ufficiali aventi grado da tenente colonnello a generale di brigata e gradi corrispondenti), con limitazione ai gradi di tenente colonnello e colonnello e gradi corrispondenti.

Rispetto alle attuali commissioni di vertice, composte da ufficiali della Forza armata a cui appartiene il valutando e presiedute dal Capo di Stato Maggiore della Difesa, la composizione della nuova commissione unica interforze presenta il rafforzamento della componente di vertice interforze bilanciato dalla prevalenza numerica della componente di vertice di Forza armata.

La **lett. e)** modifica l'art. 1041 del codice dell'ordinamento militare; conferma la composizione delle commissioni superiori di avanzamento, previste per ciascuna Forza armata, rispettivamente, dagli articoli 1037, 1038, 1039 e 1040 del *codice dell'ordinamento militare*; si ricorda tuttavia che il Segretario generale, in quanto civile, non partecipa più come componente a tale commissione.

In ragione dell'istituzione della Commissione unica interforze e del mutato assetto delle competenze delle commissioni superiori di avanzamento, le **lett. a)**, **c)**, **f)** e **h)** apportano, rispettivamente, le conseguenti modificazioni agli articoli 165 (*Attribuzioni del Comandante generale in materia di reclutamento, stato, avanzamento e impiego*), 1035 (Norme procedurali), 1061 (Avanzamento per meriti eccezionali degli ufficiali) e 1069 (Cancellazione dai quadri per gli ufficiali) del codice dell'ordinamento militare.

La **lett g)** attribuisce al Ministro della difesa la facoltà di nominare una commissione consultiva di cui avvalersi ai fini dell'approvazione degli elenchi degli ufficiali idonei e non idonei all'avanzamento e delle graduatorie di merito, stilati dalle commissioni di avanzamento, nonché per l'esercizio della facoltà che gli consente di apportare, in tali elenchi e graduatorie, le esclusioni che giudica giuste e necessarie nell'interesse dell'amministrazione, previsti dall'articolo 1064, comma 1, del *codice dell'ordinamento militare*.

Tale commissione consultiva, se nominata, ha il compito di effettuare il controllo di legittimità degli atti e del procedimento delle commissioni di avanzamento, per poi riferire al Ministro in ordine agli accertamenti svolti entro trenta giorni dall'incarico. Per la composizione della commissione consultiva sono previsti tre

membri, individuati ai sensi dell'articolo 984-*bis* del *codice dell'ordinamento militare*, il quale prevede lo svolgimento a titolo gratuito di funzioni di alta consulenza presso il Ministero della difesa da parte di ufficiali in congedo che abbiano prestato almeno dieci anni di servizio militare senza demerito e siano transitati, a seguito di concorso pubblico, nei ruoli dei magistrati del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, dei tribunali amministrativi regionali e della giustizia militare, nonché degli avvocati e procuratori dello Stato, senza collocamento in fuori ruolo e previa autorizzazione dell'organo di autogoverno.

Il **comma 3** prevede la clausola di invarianza finanziaria connessa agli interventi di cui al comma 1.

Articolo 8

(Delega al Governo per la revisione del modello operativo delle Forze armate)

L'**articolo 8, comma unico**, apre il Capo II del disegno di legge in esame, dedicato al conferimento di tre deleghe al Governo, rispettivamente per la revisione del modello operativo delle forze armate (oggetto dell'articolo 8 in esame), per la rimodulazione del modello professionale e in materia di personale delle Forze armate (articolo 9) e per la riorganizzazione del sistema della formazione (articolo 10).

La duplice esigenza alla base della norma in oggetto è descritta dalla prima parte dell'articolo 8 e consiste, da un lato, nel ridefinire secondo criteri di efficacia, efficienza ed economicità, la catena di comando e controllo relativa a ciascuna delle funzioni strategiche della difesa, come definite dal paragrafo 147 del *Libro bianco per la sicurezza internazionale e la difesa*; e dall'altro nel realizzare un'effettiva integrazione fra le varie Forze armate e una standardizzazione dell'organizzazione e dell'impiego delle medesime in modo tale da aumentarne la capacità di operare in contesti multinazionali complessi, anche a elevata intensità, e da venire incontro alle future esigenze di una prevista maggiore collaborazione in materia di sicurezza e difesa comune europea.

La relazione illustrativa afferma che l'obiettivo della norma, in conformità con le linee tracciate in materia dal *Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa*, "è quello di consentire una più efficace direzione politica delle scelte e un'azione armonica e sinergica delle diverse componenti dello strumento militare", dal momento che il sistema attualmente vigente vede "un'applicazione solo parziale del principio dell'unicità di comando", "con inevitabili duplicazioni e frammentazioni di competenza da cui deriva un'imperfetta allocazione delle risorse umane, materiali e finanziarie".

La relazione illustrativa fa riferimento ai Paragrafi 116 (parametri di impiegabilità delle Forze armate), 120 (verifica del demanio militare), 121 (riduzione delle esigenze demaniali), 138 (operazioni multinazionali), 147 (principio dell'organizzazione per funzioni strategiche), 148 (principio dell'unicità di comando), 158 (assetto integrato dello strumento militare), 170 (prospettiva interforze, nella salvaguardia delle specificità), 173 (funzione di impiego delle forze), 176 (funzione di generazione e preparazione delle forze), 187 (integrazione degli Organismi ed Enti territoriali), 188 (nuova organizzazione di supporto logistico-territoriale), 193 (preservazione delle peculiarità di ogni Forza armata) e 196 (priorità d'azione) del *Libro bianco per la sicurezza internazionale e la difesa*, DOC XXVII, n. 20 del 24 aprile 2015.

Per realizzare questo obiettivo, il Governo è delegato ad adottare uno o più provvedimenti legislativi, nel termine di dodici mesi dall'entrata in vigore

della legge in esame, che rispondano a una serie di principi e criteri direttivi di seguito elencati:

Lettera a): prevedere una ridefinizione della catena di comando e controllo di ciascuna delle funzioni strategiche della difesa, ossia la direzione politica, la direzione strategico-militare, la generazione e l'approntamento delle forze, l'impiego delle forze e il supporto alle medesime, assicurando per ciascuna di tali funzioni **1)** una direzione unitaria, fatte salve le specificità di ogni Forza armata, garantita se del caso dall'istituzione di appositi organi collegiali consultivi di vertice; e **2)** la riduzione dei livelli gerarchici e l'unificazione delle competenze, in modo tale da eliminare duplicazioni, da prevedere la standardizzazione organizzativa degli stati maggiori e da accorpare unità e strutture che svolgono le stesse funzioni.

Lettera b): introdurre misure di valorizzazione della responsabilità affidata al Capo di stato maggiore della difesa, nell'ambito della funzione di direzione strategico-militare. Quale organo tecnico-militare di vertice, infatti, il Capo di stato maggiore della difesa viene ad essere responsabile della pianificazione operativa e dell'impiego delle forze nelle varie operazioni, anche quando queste impegnano una sola componente delle forze armate. In tal modo viene assicurato il principio dell'unicità del comando, anche qualora si faccia ricorso all'istituto della delega. Come evidenziato dalla relazione illustrativa, questa disposizione va letta insieme all'articolo 2 del ddl in esame, di diretta applicazione, che modifica l'articolo 26 del codice dell'ordinamento militare (Decreto legislativo n. 66/2010) nel senso di garantire il principio dell'unicità del comando. L'attuazione di tale principio richiede peraltro un complessivo intervento di ricognizione delle disposizioni legislative che regolano la catena di comando e controllo delle forze armate al fine di armonizzarle e renderle coerenti.

Lettera c): valorizzazione delle funzioni di generazione e approntamento di forze terrestri, navali e aerospaziali dei Capi di Stato Maggiore delle forze armate e del comandante dell'Arma dei Carabinieri (in relazione ai compiti militari dell'Arma), sulla base delle direttive impartite dal Capo di stato maggiore della difesa, "nuovo *dominus* delle funzioni". Come spiega la relazione illustrativa "l'accentramento delle funzioni di comando operativo in favore del Capo di stato maggiore della difesa deve accompagnarsi, in un'ottica di bilanciamento, al rafforzamento delle funzioni dei Capi di stato maggiore delle singole Forze armate in tema di salvaguardia e valorizzazione degli specifici ambiti di componente". La lettera c) prevede infatti che tale valorizzazione possa avvenire anche incentivando iniziative e forme di custodia e promozione dei valori, delle specificità e delle professionalità di ogni arma e regolando il ruolo di consulenza strategico-militare dei Capi di stato maggiore delle singole Forze armate nelle fasi di concezione e condotta delle operazioni.

Lettera d): prevedere misure di riorganizzazione volte a consentire l'effettiva integrazione in senso interforze delle capacità operative delle Forze

Armate, nel rispetto dei domini di azione di ciascuna, attraverso l'eliminazione di duplicazioni organizzative e funzionali, attraverso la razionalizzazione e riduzione (se possibile) dei livelli gerarchici, attraverso infine la semplificazione delle procedure. La relazione illustrativa chiarisce che la lettera *d*), in conformità al paragrafo 158 del *Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa*, intende attuare una revisione dello strumento militare che assicuri i risparmi di risorse umane, infrastrutturali e finanziarie indispensabili per preservare la capacità di operare efficacemente attraverso un assetto delle forze realmente integrato.

Lettera e): elevare i livelli di integrazione e interoperabilità delle capacità operative nazionali con le capacità delle forze delle organizzazioni internazionali e degli Alleati. Tali misure implicano l'individuazione e la predisposizione di adeguati assetti e risorse tali da consentire, nelle aree di gravitazione principale dell'Italia, il comando delle forze internazionali; al di fuori di tali aree, l'allestimento di forze specializzate che siano integrabili in dispositivi internazionali etero diretti. Queste misure, infine, devono essere tali da potenziare le capacità di prevenzione dei conflitti, di rafforzamento delle istituzioni, di stabilizzazione post-conflitto e di addestramento delle forze di sicurezza locali.

Lettera f): realizzare di un sistema di gestione dei livelli di prontezza e approntamento delle forze che risponda ai criteri (menzionati anche nel paragrafo 116 del *Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa*) di utilizzabilità, proiettabilità, integrabilità e sostenibilità, attuando il necessario temperamento fra le esigenze poste dal quadro strategico internazionale ed i limiti imposti dalle risorse finanziarie disponibili.

Lettera g): prevedere misure di accorpamento e integrazione dei comandi territoriali delle forze armate, ulteriori rispetto a quelle già esistenti e in particolare, come spiega la relazione illustrativa, rispetto alla misura prevista dall'articolo 3 del ddl in esame, che introduce un articolo 31-*quinquies* del codice dell'ordinamento militare, istitutivo di un Comando logistico della difesa nell'ambito della Direzione nazionale degli armamenti e della logistica. L'accorpamento e l'integrazione dei comandi territoriali, necessari sia con riguardo alle strutture demaniali sia con riguardo alle funzioni di arruolamento del personale, di agevolazione del reinserimento lavorativo dei militari congedati e di diffusione di informazioni sulla difesa, devono essere comunque attuati preservando il raccordo con le comunità e gli enti territoriali e locali, in modo tale da assicurare la cooperazione necessaria in caso di calamità e da garantire la corretta gestione delle forze di riserva.

Lettera h): prevedere misure di accorpamento, integrazione e unitarietà di dipendenza dei comandi con funzioni di supporto logistico-territoriale.

Lettera i): prevedere misure volte alla revisione organizzativa della sanità militare secondo i noti criteri interforze, ulteriori rispetto a quelle previste dall'articolo 6 del ddl in esame.

Lettera l): razionalizzare la disciplina degli alloggi di servizio e della loro dotazione, in funzione dell'avvenuta riorganizzazione delle Forze armate, in modo tale comunque da preservare e allo stesso tempo contemperare le esigenze operative dello strumento militare con quelle di mobilità e reperibilità del personale.

Articolo 9

(Delega al Governo per la rimodulazione del modello professionale e in materia di personale delle Forze armate)

L'**articolo 9, comma unico**, del ddl in esame conferisce al Governo la delega per la rimodulazione del modello professionale e in materia di personale delle Forze armate.

La *ratio* sottesa a tale delega, in maniera conforme alla riforma complessiva delineata dal ddl in esame, è quella di garantire una riorganizzazione delle Forze armate secondo criteri di efficacia, efficienza ed economicità, promuovendo una maggiore efficacia operativa ed efficienza di impiego del personale militare. Il Governo è pertanto delegato ad adottare, nel termine di dodici mesi dall'entrata in vigore del ddl in esame, uno o più decreti legislativi di cui l'articolo 9 enumera i principi e criteri direttivi.

La relazione illustrativa distingue tre ambiti in cui opera la delega: la ripartizione degli organici tra le varie categorie di personale, la revisione del sistema delle ferme prefissate e un quadro organico di misure per agevolare il reinserimento nel mondo del lavoro dei militari congedati.

La **lettera a)** prescrive una rimodulazione del modello professionale di cui all'articolo 798-bis del codice dell'ordinamento militare, che assicuri l'abbassamento della fascia di età media dei militari in servizio, ferma restando l'entità complessiva delle dotazioni organiche di Esercito, Marina e Aeronautica, fissata a 150.000 unità dall'articolo 798 del codice dell'ordinamento militare. Tale rimodulazione andrà conseguita nei termini di cui alla legge 31 dicembre 2012, n. 244 e ai decreti legislativi 28 gennaio 2014, n. 8 e 26 aprile 2016, n. 91.

L'articolo 798 del codice dell'ordinamento militare (Decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66) definisce le dotazioni organiche complessive dell'Esercito italiano, della Marina militare e dell'Aeronautica militare.

L'articolo 798 *bis* stabilisce la ripartizione delle dotazioni organiche dell'Esercito italiano, della Marina militare e dell'Aeronautica militare.

La legge 31 dicembre 2012, n. 244 reca "Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale e norme sulla medesima materia", mentre i decreti legislativi 28 gennaio 2014, n. 8 e 26 aprile 2016, n. 91 si riferiscono alla succitata legge delega. Tali disposizioni si inquadrano nel percorso di graduale riduzione delle consistenze dell'organico militare a partire dagli anni Novanta, descritto nella relazione illustrativa, che ha portato dalle iniziali 350.000 unità alle attuali 170.000, da ridurre ulteriormente a 150.000 a decorrere dal 1° gennaio 2025. Questa riduzione si accompagna alla progressiva trasformazione delle Forze armate da un modello basato essenzialmente sul personale di leva a quello costituito interamente di militari professionisti. In questo quadro, è stato delineato un percorso professionale per ferme progressive, che può sfociare nel transito al servizio permanente o nel reinserimento nel mondo del lavoro. Tale modello comporta una

composizione delle Forze armate con personale in servizio permanente in misura pari a circa l'88%. Allo stato - secondo la relazione illustrativa - questo sistema ha quindi provocato un progressivo innalzamento dell'età media dei militari, a scapito dell'efficienza operativa. L'attuale riforma dovrà pertanto assicurare un "ringiovanimento" dell'organico.

A tal fine, il numero **1)** della lettera *a)* dell'articolo 9 in esame prevede la graduale sostituzione di una parte del personale in servizio permanente con personale a tempo determinato. In dettaglio, il Governo è delegato a prevedere una rimodulazione delle dotazioni organiche di cui all'articolo 798-*bis* del codice dell'ordinamento militare, attuata attraverso la graduale sostituzione di un contingente di personale in servizio permanente con un corrispondente contingente di personale in servizio a tempo determinato, in misura comunque non superiore al 50 per cento delle dotazioni organiche complessive di cui all'articolo 798 del codice dell'ordinamento militare. Tale sostituzione dovrà avvenire senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. La tempistica della rimodulazione graduale prevede che l'iter sia completato a decorrere dal 1° gennaio 2035 ovvero dal diverso termine stabilito con le modalità di cui all'articolo 5, comma 2 della legge 31 dicembre 2012 n. 244.

Tale articolo dispone la possibilità di una proroga, con decreto annuale del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della difesa, di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione e la semplificazione e dell'economia e delle finanze, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri e col parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, se espresso entro quaranta giorni dalla data dell'assegnazione.

Il numero **2)** della lettera *a)* si preoccupa invece del coordinamento del periodo transitorio che conseguirà all'attuazione della delega di cui al numero 1) con il periodo transitorio conseguente alla revisione dello strumento militare operata dalla citata legge 244/2012 e decreti legislativi discendenti. Si dispone pertanto che il Governo curi il coordinamento dei due periodi transitori, adeguandoli in relazione al diverso termine stabilito per il conseguimento delle nuove dotazioni organiche di categoria.

Il numero **3)** della lettera *a)* ha per oggetto il graduale abbassamento dell'età media delle Forze armate, da perseguire attraverso il duplice strumento dell'abbassamento dell'età massima per accedere al ruolo dei volontari e dalla riduzione del periodo complessivo delle ferme volontarie. In particolare, l'età massima del reclutamento viene abbassata da 25 a 22 anni, mentre il periodo complessivo delle ferme passa da 11 a 7 anni, suddivisi in una ferma iniziale, il cui completamento già consente di accedere alle misure di agevolazione

per il reinserimento lavorativo, e una seconda unica rafferma, che non dà adito ad agevolazioni ulteriori.

Il numero **4**) della lettera *a*) riguarda infine il reinserimento lavorativo del personale congedato e impegna il governo a realizzare un sistema normativo organico in materia, organizzato secondo criteri di tutela crescente e comprensivo di misure differenziate per l'impiego pubblico o privato. Questo sistema organico sarà il frutto, da un lato, della razionalizzazione e del miglioramento delle disposizioni già esistenti e, dall'altro, dell'introduzione di ulteriori misure, compresa una formazione professionale che consenta la costruzione di uno specifico curriculum professionale militare, da inserire in un istituendo registro informatico delle capacità acquisite, teso a favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Le lettere *b*) e *c*) dell'articolo 9 attengono agli interventi relativi al personale militare.

La **lettera b**) dell'articolo 9 in esame rivede il sistema di avanzamento degli ufficiali in base alle esigenze funzionali. La relazione illustrativa ricorda che attualmente i gradi di generale di divisione e generale di corpo d'armata (e gradi corrispondenti) sono oggetto del cosiddetto "avanzamento normalizzato", caratterizzato dall'attribuzione annuale delle promozioni a scelta in misura tabellare e dall'applicazione dell'istituto dell'aspettativa per riduzione dei quadri, a garanzia del rispetto dei limiti organici. Il nuovo sistema, invece, dovrà collegare l'attribuzione di tali gradi alla necessità di coprire precisi incarichi proposti dal Capo di stato maggiore della difesa e approvati dal Ministro della difesa, nel limite delle dotazioni organiche definite dagli articoli *809-bis*, *812-bis* e *818-bis* del codice dell'ordinamento militare.

Tali articoli definiscono, rispettivamente per l'Esercito (*809-bis*), per la Marina (*812-bis*) e per l'Aeronautica (*818-bis*) le dotazioni organiche dei generali e dei colonnelli e gradi corrispondenti.

La **lettera c**) dell'articolo 9, infine, attiene alla revisione del quadro giuridico relativo all'impiego in ambito interforze, internazionale e presso altri dicasteri del personale delle Forze armate e stabilisce che tale revisione venga attuata sulla base del principio della gestione unitaria e coordinata delle risorse umane, assicurando inoltre, da un lato un'adeguata selezione del personale sulla base di procedure comparative e dall'altro la durata prefissata degli incarichi, basata su criteri uniformi da stabilire con decreto del Ministro della difesa.

Articolo 10

(Delega al Governo per la riorganizzazione del sistema della formazione)

L'**articolo 10, comma unico**, del ddl in esame prevede la riorganizzazione del sistema della formazione secondo criteri di efficacia, efficienza ed economicità. L'obiettivo perseguito è quello di giungere a un sistema della formazione armonico, sinergico e privo di duplicazioni, che possa sviluppare e valorizzare le capacità professionali del personale, sia militare che civile, del Ministero della difesa. A tale scopo, il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi, entro un anno dall'entrata in vigore del ddl in esame, improntati a una serie di principi e criteri direttivi illustrati di seguito. La relazione illustrativa afferma che la norma dell'articolo 10 è in linea con le previsioni del Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa, che assegna "un ruolo centrale alla formazione e all'addestramento, quali leve di valorizzazione delle professionalità, di sviluppo delle capacità di interoperabilità in ambito internazionale e di agevolazione per un'eventuale ricollocazione del mondo del lavoro".

In dettaglio, la **lettera a)** enuncia il principio della salvaguardia delle peculiarità formative di ciascuna delle Forze armate nell'esercizio della direzione unitaria della formazione e del comando unitario della formazione interforze. Ciascuna Arma conserverà pertanto la responsabilità della definizione delle relative dottrine ed esigenze formative e dei necessari percorsi di crescita tecnico-professionale.

La **lettera b)** mantiene l'affidamento alle accademie militari della formazione iniziale degli ufficiali, in riferimento a ciascuna forza armata, mentre la **lettera c)**, con riguardo alle scuole e ai centri di formazione e addestramento specialistico e tecnico, ne prevede l'unificazione e razionalizzazione, accentrandoli sulla base delle capacità possedute e delle competenze specifiche.

La **lettera d)** prescrive l'introduzione di un sistema unitario di formazione permanente, adeguato alle esigenze specifiche delle diverse professionalità. Questo sistema dovrà prevedere percorsi formativi articolati in modo da armonizzarsi a livello nazionale e con gli standard internazionali. L'obiettivo è quello di una marcata integrazione interforze dello strumento militare, che consenta di operare anche all'interno di sistemi integrati multinazionali. Sullo sfondo anche la prospettiva, ricorrente nel ddl, di una politica di difesa e sicurezza comune dell'Unione europea.

La **lettera e)** attiene a percorsi formativi specifici per il personale destinato a incarichi particolari (numero **1**: personale destinato a incarichi internazionali di rappresentanza di maggior rilievo o personale con competenze in materia di *procurement*) o per determinate materie (numero **2**: tutela della salute e

della sicurezza dei luoghi di lavoro, di igiene degli alimenti, di tutela ambientale e tecnico-specialistica per la sicurezza degli impianti e delle attrezzature).

La **lettera f)** favorisce le attività di formazione all'estero del personale militare, con piena valorizzazione e riconoscimento in ambito nazionale, e per converso la **lettera g)** richiede di ampliare l'offerta formativa e addestrativa in Italia del personale militare di Paesi con cui sussistono rapporti di alleanza o cooperazione.

La **lettera h)** dispone la possibilità di accesso del personale civile ai percorsi formativi militari. Il fine è quello di valorizzare le professionalità e di garantire l'ottimizzazione e integrazione organizzativa delle attività di formazione.

La **lettera i)**, come sottolinea la relazione illustrativa, mira infine a introdurre "l'apertura delle scuole della Difesa a beneficio della collettività, con la previsione di percorsi di formazione aperti a tutto il personale, anche a tempo determinato, nonché a studenti universitari e tecnici specialistici interessati ad acquisire professionalità militari specifiche e competenze spendibili in altri contesti lavorativi", favorendo anche della possibilità di reinserimento nel mondo del lavoro dei militari congedati. Andranno pertanto previste misure tese al riconoscimento dei titoli conseguiti e alla valorizzazione delle esperienze lavorative maturate. Va altresì prevista la promozione di esperienze di formazione-lavoro anche attraverso il coinvolgimento di strutture aziendali esterne.

Articolo 11

(Procedimento comune per l'esercizio delle deleghe)

L'**articolo 1, comma 1**, del ddl in esame stabilisce il procedimento per l'esercizio delle deleghe di cui ai tre articoli precedenti. Tale procedimento prevede i seguenti passaggi:

- proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro della difesa,
- di concerto con i Ministri per la semplificazione e la pubblica amministrazione e dell'economia e delle finanze, nonché con i Ministri interessati,
- previo parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 e successive modificazioni, per i profili di interesse.

L'articolo 8 del decreto legislativo citato, recante "Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato - città ed autonomie locali", introduce la Conferenza unificata, frutto dell'unione della Conferenza Stato-Regioni e della Conferenza Stato-città ed autonomie locali, per le materie e i compiti di interesse comune.

- sentiti il Consiglio centrale di rappresentanza militare e le organizzazioni sindacali.
- Le Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari sono chiamate a esprimere un parere entro 60 giorni. Decorso tale termine, i decreti potranno essere in ogni caso adottati. Qualora il termine scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine di dodici mesi previsto dagli articoli 8, 9 e 10 per l'adozione dei decreti legislativi, ovvero successivamente, tale ultimo termine è prorogato di 90 giorni.

Il **comma 2** prevede la possibilità che il Governo adotti disposizioni integrative e correttive ai decreti legislativi adottati entro dodici mesi dalla loro entrata in vigore. La procedura e i principi e criteri direttivi da rispettare per tali integrazioni e correzioni sono gli stessi sopra enunciati. La relazione illustrativa sottolinea che la *ratio* della previsione del comma 2 è duplice: da un lato risponde all'esigenza di consentire gli aggiustamenti che si dovessero rivelare necessari, e dall'altro di assicurare la gradualità di una riforma complessa come quella di aggiornamento dello strumento militare nazionale. Il **comma 3** dell'articolo in esame specifica che le eventuali integrazioni e correzioni di cui al comma 2 possono riguardare non solo i decreti legislativi adottati in base alle deleghe di cui al Capo II, ma anche le disposizioni di

diretta applicazione contenute nel Capo I del disegno di legge in esame. In questo caso, gli interventi normativi sono effettuati attraverso modifiche al codice dell'ordinamento militare, secondo quanto previsto dall'articolo 2267, comma 2 del medesimo codice.

In base a tale articolo, le disposizioni del codice dell'ordinamento militare "possono essere abrogate, derogate, sospese, modificate, coordinate o implementate solo in modo esplicito, e mediante intervento avente ad oggetto le disposizioni contenute nel codice o nel regolamento".

Il comma 4 e il comma 5 hanno ad oggetto, rispettivamente, eventuali oneri (comma 4) o risparmi (comma 5) che potrebbero derivare dai decreti legislativi emanati in forza delle deleghe di cui agli articoli 8, 9 e 10.

Prescrive il **comma 4** che eventuali nuovi o maggiori oneri, se non compensati all'interno degli stessi decreti legislativi, devono trovare copertura in un previo provvedimento legislativo che appresti le necessarie risorse finanziarie. La relazione tecnica precisa che, "per la complessità della materia trattata, non è possibile procedere alla determinazione degli effetti finanziari derivanti dai conseguenti decreti legislativi" e che una quantificazione degli stessi potrà essere effettuata al momento della loro adozione.

Quanto alle risorse che si renderanno eventualmente disponibili in relazione alle minori spese che potranno derivare dall'adozione dei decreti legislativi, dispone il **comma 5** che esse siano destinate in parte al finanziamento delle misure di agevolazione del reinserimento lavorativo dei militari congedati. La quota residua delle risorse risparmiate confluisce invece nei fondi di cui all'articolo 4, comma 1, lettera d) della legge 31 dicembre 2012, n. 244.

Tale disposizione prevede che i risparmi realizzati grazie alle misure di ottimizzazione organizzativa e finanziaria affluiscono nei fondi di cui all'articolo 619 del codice dell'ordinamento militare.

L'articolo 619 del codice dell'ordinamento militare, cui la suesposta norma rinvia, istituisce un fondo in conto capitale e uno di parte corrente per la riallocazione di funzioni svolte presso infrastrutture in uso al Ministero della difesa, individuate per la consegna all'Agenzia del demanio.

