

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2802

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

DEL MONACO, RIZZO, ARESTA, ADELIZZI, BUOMPANE, CASO, CHIAZZESE, CORDA, DEL SESTO, DONNO, DORI, FRUSONE, GIARRIZZO, GRIMALDI, GUBITOSA, IORIO, IOVINO, LOVECCHIO, MARAIA, MARIANI, MELICCHIO, MENGA, MISITI, NAPPI, PALMISANO, PAPIRO, PROVENZA, ROBERTO ROSSINI, GIOVANNI RUSSO, SCERRA, TORTO, VILLANI

Delega al Governo per la revisione del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, per gli aspetti relativi all'assetto strutturale e organizzativo delle Forze armate e all'amministrazione della difesa, nonché proroga del termine per la riduzione delle dotazioni organiche del personale delle Forze armate e del personale civile del Ministero della difesa

Presentata il 26 novembre 2020

ONOREVOLI COLLEGGHI! — La legge 31 dicembre 2012, n. 244, recante delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale, nota anche come « legge Di Paola », traeva origine dalla necessità di razionalizzare la ripartizione delle risorse assegnate alla funzione della difesa nazionale tra le voci di spesa relative al personale, all'esercizio e all'investimento.

In particolare, l'articolo 4 della legge 31 dicembre 2012, n. 244, disciplina alcuni

aspetti di carattere contabile e finanziario per il periodo transitorio fino al conseguimento delle dotazioni organiche riferite a ciascun ruolo (dimensione « qualitativa » del modello) e della contrazione del personale da 190.000 a 150.000 unità complessive (dimensione « quantitativa »). Tale processo di adeguamento delle consistenze effettive del personale alle dotazioni organiche contempla un periodo di realizzazione

il cui termine viene fissato, con indicazione di massima, entro l'anno 2024.

La medesima legge ha previsto la revisione delle dotazioni organiche complessive del personale militare e civile del Ministero della difesa. A tale proposito, per dare concreta attuazione alle misure di revisione dello strumento militare nazionale individuate, ha previsto alcuni strumenti tesi ad agevolare la fuoriuscita di personale, quali:

il transito di personale militare delle Forze armate in servizio permanente alle aree funzionali del personale civile del Ministero della difesa;

la riserva di posti a favore di talune categorie di personale militare nei concorsi per l'assunzione presso le amministrazioni pubbliche, estendendone l'applicazione anche al personale militare delle tre Forze armate in servizio permanente;

la revisione delle misure di agevolazione per il reinserimento dei volontari delle Forze armate congedati senza demerito nel mondo del lavoro, individuando possibili iniziative volte a fornire un supporto mediante la formazione professionale per l'acquisizione, da parte di tale personale, di conoscenze e abilità professionali rispondenti alle richieste del mercato del lavoro;

la riserva di posti per l'accesso a determinate professioni a favore di coloro che abbiano prestato servizio per almeno un anno nelle Forze armate;

la possibilità di adottare misure dirette a consentire, in relazione alle effettive esigenze di riduzione del personale, l'estensione dell'istituto dell'aspettativa per riduzione di quadri anche ad altre categorie di personale rispetto a quelle già previste.

Tuttavia, è evidente che il raggiungimento della predetta dotazione organica di 150.000 unità entro il 2024 risulta essere una possibilità assolutamente teorica, atteso che gli sbilanciamenti esistenti in talune categorie di personale (in particolare, ufficiali e marescialli) ma anche le note criticità derivanti dall'invecchiamento del personale della categoria dei graduati consentiranno verosimilmente di raggiungere tali volumi non prima del 2034. Infatti, ancorché la legge n. 244 del 2012 abbia

previsto una serie di misure per la gestione delle eccedenze di personale, stante il quadro generale del Paese, tali provvedimenti non sono stati, per gran parte, ancora attuati e comunque gli effetti riscontrabili sono insufficienti rispetto alle esigenze. In tale prospettiva, quindi, sebbene si sia ipotizzato esclusivamente a livello teorico di conseguire i predetti volumi organici al 2024 aumentando il transito del personale eccedente ad altre amministrazioni, è facile prevedere che le Forze armate dovranno avvalersi della possibilità, introdotta all'articolo 5, comma 2, della medesima legge 31 dicembre 2012, n. 244, di prorogare annualmente il periodo transitorio con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. Va comunque rilevato che quest'ultima misura non consentirebbe, in ogni caso, di realizzare una corretta pianificazione dei reclutamenti, con effetti negativi diretti sia sullo sviluppo dei ruoli sia sul risultato operativo delle Forze armate. Inoltre, il ricorso alla proroga annuale comporta la predisposizione di un piano triennale scorrevole (da adottare anch'esso con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri) per disciplinare le modalità attuative dei transiti del personale militare in servizio permanente eccedente nei ruoli del personale civile dell'Amministrazione della difesa e di altre pubbliche amministrazioni ovvero, qualora non riassorbibile, applicando l'istituto dell'aspettativa per riduzione di quadri.

In merito alla quantificazione degli oneri conseguenti al differimento del raggiungimento degli obiettivi organici previsti dalla legge 31 dicembre 2012, n. 244, e all'eventuale incremento delle dotazioni organiche, si specifica che l'intero processo comprende una serie di fenomeni collegati tra loro con relazioni di interdipendenza tra le varie categorie di personale. Difatti, la progressiva contrazione delle consistenze effettive del personale nelle categorie attualmente sbilanciate (ufficiali e sottufficiali) determinerà, nel tempo, minori esigenze finanziarie che genereranno economie rispetto agli oneri attualmente sostenuti per il personale. Tali economie potrebbero permettere di coprire i costi legati al differi-

mento e all'eventuale incremento organico, implicando sostanzialmente solo una riduzione del risparmio previsto.

Dalle considerazioni elencate nasce la presente proposta di legge di delega per modificare l'assetto risultante dalla legge 31 dicembre 2012, n. 244, e prorogare i termini per la sua attuazione.

Lo spirito che si era prefissato la legge n. 244 del 2012, cioè quello di realizzare un cambio generazionale portando gradualmente allo svecchiamento del personale militare, è andato perduto. È evidente a tutti come il ringiovanimento dei quadri nella realtà non vi sia stato.

Ci troviamo infatti, ad esempio, con esuberi nel personale della carriera dei sottufficiali così come nella categoria intermedia degli ufficiali, quella dei tenenti colonnelli, fino ad arrivare ai volontari, per i quali si rileva la tendenza verso un maggiore invecchiamento.

Un altro obiettivo della presente proposta di legge è quello di intervenire per stimolare le sinergie organizzative interforze, soprattutto nei settori logistico, amministrativo, della selezione e della formazione del personale.

Non bisognerebbe invece ridurre la parte operativa, in considerazione del cambiamento epocale cui stiamo assistendo. Pertanto si propone l'ampliamento del personale impiegato nei reparti operativi. Lo scenario tattico e strategico è infatti cambiato tra il 2012 e il 2020: abbiamo emergenze diverse da soddisfare nell'ambito nazionale e internazionale, emergenze nuove ma non minori rispetto al quadro geopolitico di riferimento per l'Italia nel tempo in cui fu approvata la legge 31 dicembre 2012, n. 244. È mutato lo scenario dell'immigrazione, sono sorte emergenze sanitarie senza precedenti, per non parlare delle emergenze ambientali.

Ridurre le pedine adesso non ha senso: occorre, caso mai, spostarle verso i nuovi bisogni, che il nuovo scenario nazionale e internazionale ci invita a seguire.

Oggi, le Forze armate sono chiamate a far fronte contemporaneamente a tutte le missioni a loro istituzionalmente affidate. Ciò appare evidente dal numero delle unità

delle diverse Forze armate chiamate a intervenire per esigenze derivanti da calamità naturali o per l'operazione «strade sicure» o ancora per la sicurezza di specifiche aree del territorio nazionale (come la cosiddetta «Terra dei fuochi») o, da ultimo, per l'emergenza derivante dalla diffusione del COVID-19.

Dunque oggi le Forze armate rispondono ad un impegno a vasto raggio che va oltre i tradizionali compiti istituzionali, considerando in modo estensivo il concetto della difesa della patria.

Sorge da qui la necessità di ridisegnare lo strumento militare alla luce delle nuove e maggiori sfide nazionali e internazionali attraverso lo strumento della delega legislativa, individuando e definendo la cornice entro cui tale delega dovrà essere esercitata dal Governo. Va da sé che, prima di concludere il percorso di attuazione di una riforma così importante, è necessario prevedere una deroga alla legge n. 244 del 2012, per rinviare al 2034 (invece che al 2024) la prevista riduzione generale del personale militare delle tre Forze armate a 150.000 unità, andando a colmare l'eccessivo squilibrio quantitativo a favore dei gradi dirigenziali, attualmente esistente, e riportando i rapporti numerici tra le Forze armate alle giuste proporzioni, secondo un criterio di sostenibilità ed efficienza che tenga in considerazione gli impieghi nelle operazioni nazionali e internazionali e con l'ulteriore obiettivo di raggiungere i seguenti risultati:

ridurre l'impatto del collocamento del personale in aspettativa per riduzione di quadri (portandolo a livelli residuali) nella prospettiva della salvaguardia delle legittime aspettative dei militari in servizio;

evitare la compressione e la riduzione drastica dei reclutamenti, che comporterebbe a lungo termine una riduzione del numero dei giovani immessi nei ruoli del servizio permanente e possibili squilibri nel ricambio tra fuoriuscite e immissioni, con conseguenti ripercussioni sull'efficienza dello strumento militare;

consentire, durante il periodo transitorio, le massicce fuoriuscite per limiti di età dei graduati appartenenti alle classi

anagrafiche dal 1975 al 1979 (12.461 unità rilevate al 1° gennaio 2020);

rivedere le dotazioni organiche previste dalla legge 31 dicembre 2012, n. 244, prevedendo un incremento progressivo da realizzare mediante un reclutamento annuo aggiuntivo di volontari per i prossimi dieci anni, in modo da ridurre l'età media dei graduati andando così a mitigare il fenomeno dell'invecchiamento che colpisce tale categoria di personale.

L'articolo unico della presente proposta di legge conferisce al Governo la delega

legislativa per la revisione del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, come risultante dalle modificazioni disposte in attuazione della legge 31 dicembre 2012, n. 244, definendone la portata, i tempi, il modo di individuazione delle risorse eventualmente occorrenti per l'applicazione del nuovo modello di difesa, anche in considerazione delle recenti indicazioni fornite nel merito dal Consiglio supremo di difesa nella riunione del 27 ottobre 2020.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per la riforma dell'assetto dello strumento militare nazionale, disciplinato dal codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) riorganizzazione degli assetti strutturali e organizzativi del Ministero della difesa, in particolare con riferimento allo strumento militare, compresa l'Arma dei carabinieri limitatamente ai compiti militari, mediante i seguenti interventi:

1) razionalizzazione delle strutture operative territoriali e periferiche, anche mediante soppressioni e accorpamenti delle infrastrutture, assicurando tuttavia le migliori condizioni per lo svolgimento delle relative funzioni e valorizzando principalmente quelle esistenti nell'Italia meridionale;

2) revisione della struttura organizzativa del Servizio sanitario militare secondo criteri interforze e di specializzazione, anche a supporto del Servizio sanitario nazionale, prevedendo altresì la facoltà di esercizio dell'attività libero-professionale intramuraria, sulla base di convenzioni stipulate tra il Ministero della difesa, il Ministero della salute, il Ministero dell'economia e delle finanze e le regioni, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica;

b) ridefinizione delle dotazioni organiche complessive del personale militare dell'Esercito, della Marina militare e dell'Aeronautica militare, secondo criteri di valorizzazione delle professionalità dei reparti operativi e previa valutazione dei contingenti numerici e delle caratteristiche d'im-

piego nelle operazioni nazionali e internazionali;

c) razionalizzazione delle forme, dei parametri e dei criteri di valutazione del personale; valorizzazione dei processi e delle attività formative, incentivando le sinergie organizzative interforze e l'integrazione delle attività medesime, soprattutto nel settore logistico e amministrativo, secondo criteri di salvaguardia delle professionalità del personale militare nonché di contenimento e ottimizzazione della spesa;

d) rideterminazione delle dotazioni organiche complessive del personale civile del Ministero della difesa in 30.000 unità, secondo criteri di valorizzazione delle relative professionalità.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro della difesa, di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione e dell'economia e delle finanze nonché, per i profili di competenza, con il Ministro della salute e con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sentiti, per le materie di competenza, il Consiglio centrale di rappresentanza militare e le organizzazioni sindacali del personale. Gli schemi dei decreti legislativi sono trasmessi alle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, le quali esprimono il proprio parere entro sessanta giorni dalla data della trasmissione; decorso tale termine, i decreti possono essere adottati anche in mancanza del parere. Qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto dal comma 1 o successivamente, quest'ultimo termine è prorogato di novanta giorni.

3. Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive, con le modalità e nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al presente articolo.

4. In conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora uno o più decreti legislativi adottati ai sensi del presente articolo determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al loro interno, essi sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

5. Gli interventi normativi previsti dalle disposizioni dei decreti legislativi adottati ai sensi del presente articolo sono effettuati apportando le necessarie modificazioni al codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66.

6. Il Governo è autorizzato ad apportare al testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, le modificazioni necessarie per adeguarlo alle disposizioni dei decreti legislativi adottati ai sensi del presente articolo.

7. All'articolo 5, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 244, le parole: « il termine del 31 dicembre 2024, di cui all'articolo 3, commi 1, lettera a), e 2, lettera a), può essere prorogato » sono sostituite dalle seguenti: « il termine previsto dalle norme vigenti per la riduzione delle dotazioni organiche complessive del personale militare dell'Esercito, della Marina militare e dell'Aeronautica militare a 150.000 unità e del personale civile del Ministero della difesa a 20.000 unità, ai sensi degli articoli 798, 2206-*bis* e 2259-*ter* del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, può essere prorogato fino al 31 dicembre 2034 ».



18PDL0123700