



CONSIGLIO DI STATO

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza del 7 maggio 2009

N. della Sezione: 1484/2009

OGGETTO:

Presidenza del Consiglio dei Ministri:
Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante il riordino delle Casse militari, ai sensi dell'articolo 26, primo comma, secondo periodo, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

La Sezione

Vista la relazione trasmessa con nota prot. n. 255/09/UL/P del 16 aprile 2009, pervenuta il 27 aprile 2009, con la quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione (Capo Ufficio legislativo) ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sullo schema di d.P.R. indicato in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore ed estensore Consigliere Giuseppe Minicone;

PREMESSO:

L'art. 2, comma 634 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008) ha previsto che, al fine di conseguire gli obiettivi di stabilità

e crescita, di ridurre il complesso della spesa di funzionamento delle amministrazioni pubbliche, di incrementare l'efficienza e di migliorare la qualità dei servizi, con uno o più regolamenti, da emanare entro il 30 giugno 2009, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, del Ministro per la semplificazione normativa e del Ministro per l'attuazione del programma di Governo, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro o i Ministri interessati, sentite le organizzazioni sindacali in relazione alla destinazione del personale, avrebbero dovuto essere *"riordinati, trasformati o soppressi e messi in liquidazione"*, enti ed organismi pubblici statali, nonché strutture pubbliche statali o partecipate dallo Stato, anche in forma associativa, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) fusione di enti, organismi e strutture pubbliche comunque denominate che svolgono attività analoghe o complementari;

b) trasformazione degli enti ed organismi pubblici che non svolgono funzioni e servizi di rilevante interesse pubblico in soggetti di diritto privato, ovvero soppressione e messa in liquidazione degli stessi;

c) fusione, trasformazione o soppressione degli enti che svolgono attività in materie devolute alla competenza legislativa regionale ovvero attività relative a funzioni amministrative conferite alle regioni o agli enti locali;

d) razionalizzazione degli organi di indirizzo amministrativo, di gestione e consultivi e riduzione del numero dei componenti degli organi collegiali almeno del 30 per cento;

e) previsione che, per gli enti soppressi e messi in liquidazione, lo Stato risponde delle passività nei limiti dell'attivo della singola liquidazione in conformità alle norme sulla liquidazione coatta amministrativa;

f) abrogazione delle disposizioni legislative che prescrivono il finanziamento, diretto o indiretto, a carico del bilancio dello Stato o di altre amministrazioni pubbliche, degli enti ed organismi pubblici soppressi e posti in liquidazione o trasformati in soggetti di diritto privato ai sensi della lettera b);

g) trasferimento, all'amministrazione che riveste preminente competenza nella materia, delle funzioni di enti, organismi e strutture soppressi.

Successivamente, l'articolo 26, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, dopo aver disposto la soppressione (alle condizioni e con le eccezioni ivi indicate) degli enti pubblici non economici con una dotazione organica inferiore alle 50 unità, ha previsto, altresì, la soppressione di *"tutti gli enti pubblici non economici, per i quali, alla scadenza del 31 marzo 2009, non siano stati emanati i regolamenti di riordino ai sensi del comma 634 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244"*.

In dichiarata attuazione delle disposizioni legislative sopra richiamate, il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, il Ministro per la semplificazione normativa e il Ministro per l'attuazione del programma di Governo, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e con il Ministro della difesa, hanno predisposto lo schema di regolamento in oggetto, volto al riordino delle seguenti Casse militari:

- Cassa ufficiali Esercito (e Arma Carabinieri), disciplinata dalla legge 29 dicembre 1930, n. 1712, dalla legge 9 maggio 1940, n. 371, dalla legge 7 novembre 1969, n. 832, e dal decreto-legge 11 giugno 1996, n. 313, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1996, n. 416;

- Cassa ufficiali Marina, disciplinata dalla legge 14 giugno 1934, n. 1015, e dalla legge 6 giugno 1940, n. 733;

- Cassa ufficiali Aeronautica, disciplinata dalla legge 4 gennaio 1937, n. 35;

- Fondo di previdenza sottufficiali Esercito (e Arma Carabinieri), disciplinato dal R.D.L. 22 giugno 1933, n. 930, dalla legge 7 novembre 1969, n. 832, e dalla legge 27 dicembre 1988, n. 557;

- Cassa sottufficiali Marina, disciplinata dalla legge 2 giugno 1936, n. 1226 e dal d. Lgs. Lgt. 7 settembre 1945, n. 615;

- Cassa sottufficiali Aeronautica, disciplinata dalla legge 19 maggio 1939, n. 894.

Come riferisce il Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione, si tratta di persone giuridiche aventi natura pubblicistica, in quanto "*veri e propri organi del Ministero della Difesa*", deputati alla gestione di forme obbligatorie di previdenza "*complementare*", con onere contributivo ad esclusivo carico del personale militare ad esse iscritti d'ufficio. La Cassa ufficiali Esercito (e Carabinieri), inoltre, è qualificata espressamente come "*ente di diritto pubblico*" dall'art. 1, comma 1, del citato decreto-legge n. 313 del 1996.

Esse corrispondono al personale collocato a riposo un'indennità "*supplementare*", una *tantum* e distinta dalla "*buonuscita*" INPDAP, mentre la sola Cassa ufficiali Esercito (e Carabinieri), eroga anche un vitalizio annuo, in unico rateo, denominato "*assegno speciale*".

L'alimentazione finanziaria di ciascuna gestione previdenziale - totalmente autonoma e separata sotto il profilo patrimoniale - è assicurata dai contributi degli iscritti e dagli interessi attivi, realizzati con la sottoscrizione di titoli di Stato (unici strumenti finanziari d'investimento previsti), nonché da rendite per locazione di alcuni immobili in proprietà alle casse.

Attualmente, per lo svolgimento dei propri compiti, ciascuna cassa si avvale di un consiglio di amministrazione (nei 6 organi il numero complessivo dei membri è di 34 unità) e di un comitato di sindaci (per un totale di 19 componenti), nonché di elementi di organizzazione operanti presso le singole Forze armate per lo svolgimento dei seguenti compiti (ciascuno funzionale ai rispettivi ufficiali e sottufficiali): attività previdenziali in senso stretto, gestione contabile delle somme trattenute al personale a titolo di contribuzioni, gestione dei patrimoni, procedure contabili e predisposizione dei bilanci preventivi e dei conti consuntivi, attività di contenzioso e funzioni connesse alla vigilanza svolta dal Ministro della difesa.

Premesso che il riordino di cui al presente schema di regolamento si è reso indispensabile per evitare la soppressione comminata dall'art. 26, comma 1, del d.l. n. 112 del 2008, ma che detto riordino, alla stregua del combinato disposto di cui al medesimo decreto-legge n. 112 del 2008 e alla legge n. 244

del 2007, in quanto mirante al fine precipuo di ridurre le spese di funzionamento dello Stato e incrementare l'efficienza e la qualità dei servizi resi, non è idoneo ad incidere sulla disciplina sostanziale delle gestioni previdenziali amministrare dalle Casse, il Ministero referente fa presente che, delle opzioni previste dall'art. 2, comma 634, della legge n. 244 del 2007, non ha ritenuto perseguibile quella della soppressione degli organismi in parola, sia in ragione delle posizioni previdenziali soggettive, giuridicamente tutelate, sia per il notevole onere finanziario che dalla soppressione stessa, comunque, sarebbe derivato, di fatto, in termini di liquidazione del quantum maturato da ciascun soggetto avente diritto, atteso che il fabbisogno finanziario complessivo, per sommatoria delle spettanze individuali, sarebbe risultato eccedente le effettive disponibilità attuali degli organismi stessi.

Questi ultimi, d'altra parte, non sarebbero suscettibili di unificazione per confusione dei beni, in quanto essendo i singoli patrimoni previdenziali di stretta pertinenza di ciascuna categoria di personale di Forza armata, sarebbe stata necessaria, allo scopo, l'introduzione di un'espressa previsione normativa di rango primario.

Le Casse, inoltre, non sarebbero neppure trasferibili alla diretta pertinenza del bilancio della difesa, per mancanza di legittimazione, a legislazione vigente, ad iscrivervi le potenziali passività gestionali delle casse stesse, presenti o di proiezione futura (anche per valutazione della c.d. "*riserva matematica*"), che eccedono i limiti del vigente attivo patrimoniale di ciascun fondo previdenziale considerati per sommatoria.

E, dunque, nella prospettiva di riduzione delle spese di funzionamento dello Stato, perseguita con il decreto-legge n. 112 del 2008, l'unica opzione praticabile è stata ritenuta quella del riordino dei sei organismi in argomento, limitatamente al profilo soggettivo, attraverso il loro accorpamento in una sola entità organizzativa e di gestione, al fine di ridurre il numero degli organi collegiali, mantenendo, tuttavia, l'amministrazione separata delle attuali gestioni previdenziali e la tenuta di distinte evidenze contabili per i singoli

istituti, afferenti l'autonomia patrimoniale e previdenziale in atto di ciascuna categoria di personale.

Lo schema di regolamento sottoposto al parere consta di sei articoli.

L'articolo 1 reca il significato attribuito ai termini utilizzati nel regolamento.

L'articolo 2 dispone, al comma 1, l'accorpamento delle sei casse in un unico organo dotato di personalità giuridica di diritto pubblico collocato nell'ambito della struttura organizzativa del Ministero della difesa e sottoposto alla vigilanza del Ministero stesso; mentre, al comma 2, prevede che la neo-istituita cassa gestisca i vari fondi previdenziali secondo criteri di uniformità e nei limiti di quanto disposto dalle fonti primarie istitutive delle casse accorpate, nonché dai rispettivi regolamenti di attuazione.

L'articolo 3 disciplina la composizione, le procedure di nomina ed il funzionamento del consiglio di amministrazione e del collegio dei revisori, nonché la nomina e le funzioni del Presidente della cassa, statuendo la gratuità degli incarichi.

L'articolo 4 rinvia, per la disciplina delle attività amministrativo-contabili, al regolamento degli enti pubblici (d.P.R. n. 97 del 2007), in quanto applicabile e prevede che le attività stesse siano svolte nell'ambito delle strutture e dell'organizzazione del Ministero della difesa esistenti e definite in attuazione dell'articolo 74 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, demandando al Capo di stato maggiore della difesa, d'intesa con il Segretario generale della difesa, il compito di emanare le conseguenti direttive organizzative.

L'articolo 5 dispone che, per l'attuazione del regolamento, è adottato un decreto di natura non regolamentare del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

L'articolo 6 fissa al 1° gennaio 2010 il termine entro cui devono essere adottate le istruzioni tecnico-applicative e devono essere nominati i nuovi organi collegiali e individuali, stabilendo, dalla stessa data, l'efficacia del

regolamento nonché la decorrenza del mandato dei nuovi organi e confermando, per il periodo transitorio, gli organi attualmente in carica.

Il Ministero riferente preannuncia, infine, che, nel quadro del riassetto complessivo delle fonti, primarie e secondarie, avviato dal Ministero della difesa anche nel settore previdenziale, in attuazione dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, concernente "*semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005*", si provvederà ad un'opera di riordino normativo sotto forma di codificazione delle fonti primarie e di testo unico di quelle regolamentari.

CONSIDERATO:

1. Il presente schema di regolamento, recante il riordino delle Casse militari operanti presso l'Amministrazione della difesa, è stato predisposto al fine di evitare la soppressione delle Casse stesse, comminata dall'art. 26 del d.l. n. 112 del 2008, convertito dalla legge n. 133 del 2008, agli enti pubblici per i quali, alla scadenza del 31 marzo 2009, non siano stati emanati i provvedimenti previsti dal comma 634 dell'art. 2 della legge finanziaria 2008.

Quest'ultima norma, da parte sua, ha disposto che, al fine di conseguire gli obiettivi di stabilità e crescita, di ridurre il complesso della spesa di funzionamento delle amministrazioni pubbliche, di incrementare l'efficienza e di migliorare la qualità dei servizi, con regolamenti da emanare ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, debba provvedersi al riordino, alla trasformazione o alla soppressione e messa in liquidazione di enti ed organismi pubblici statali nonché di strutture pubbliche statali o partecipate dallo Stato, dettando, all'uopo, i criteri direttivi.

Delle tre opzioni previste dal legislatore (fusione, trasformazione e soppressione), il Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione, per quel che riguarda le Casse militari, ha scelto la fusione e la razionalizzazione degli organi di gestione, secondo quanto previsto dalle lettere a) e d) del comma 634 del citato art. 2 della legge finanziaria 2008, trattandosi di organismi che svolgono attività analoghe.

Di tale scelta, argomentata nella relazione illustrativa e rientrante nella discrezionalità dei Ministri proponenti, si prende atto, anche tenuto conto del limitato onere (indiretto) per le finanze pubbliche, determinato dal funzionamento delle casse militari, dovendosi solo osservare che non risulta essere stata affatto esplorata, nell'occasione, la possibilità di dare attuazione al ^{no} disposto dell'art. 24 del d.P.R. 16 marzo 1999 n. 255, concernente la costituzione di un fondo-pensione complementare nazionale per il personale delle Forze Armate, ai sensi del decreto legislativo n. 124 del 1993, della legge n. 335 del 1995 e della legge n. 449 del 1997 e successive modificazioni, da unificare, se del caso, con analoghi fondi istituiti ai sensi delle normative richiamate per gli altri lavoratori del pubblico impiego.

2. Deve darsi atto, ancora, che, in sede di riordino, risulta rispettata l'indicazione di cui alla lettera d) del comma 634 della legge n. 244 del 2007, concernente la razionalizzazione degli organi di indirizzo amministrativo, di gestione e consultivi e la riduzione del numero dei componenti degli organi collegiali almeno del 30 per cento, essendo stato istituito un unico organo di amministrazione e un unico organo di controllo in luogo dei sei attuali, con contrazione complessiva dei membri, rispettivamente da 34 a 20 e da 19 a 7.

3. Ciò premesso in linea generale, la Sezione, pur essendo edotta della tesi della Presidenza del Consiglio dei Ministri circa il carattere assorbente della deliberazione del Consiglio dei Ministri rispetto agli atti formali di concerto dei singoli Ministri, deve ribadire che, nella specie, le intese risultano irrivalentemente espresse dagli Uffici legislativi e non dal Ministro competente.

A ciò va aggiunto che, per quel che riguarda il Ministero della difesa, manca addirittura un formale atto di assenso di tale dicastero, dal momento che l'unica documentazione proveniente da quest'ultimo si concreta nella nota del 31 marzo 2009, nella quale si segnala che, non avvalendosi le casse di personale civile, non occorre la previa audizione delle organizzazioni sindacali, richiesta dal comma 634 dell'art. 2 della legge finanziaria 2008.

Peraltro, quest'ultima affermazione necessita di un chiarimento, giacché nella Tabella 1 contenuta nella Relazione tecnica, sono dichiarati, nel totale di

29 unità di personale attualmente impiegato per la gestione delle casse, due impiegati civili (ex cat. B1)

4. Deve darsi atto, invece, che sono state allegate allo schema in esame, oltre alla già citata relazione tecnica regolarmente asseverata, anche l'analisi tecnico normativa di cui alla direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri 10 settembre 2008 e l'analisi di impatto della regolamentazione di cui alla direttiva della stessa Presidenza dell'11 settembre 2008.

5. Per quel che concerne il merito dello schema di regolamento, debbono manifestarsi alcune perplexità di ordine generale che richiedono maggiore approfondimento.

5.1. Il problema di fondo è quello della collocazione del nuovo organismo nella struttura ministeriale.

In relazione al disposto dell'articolo 2, comma 1, e dell'art. 4, comma 2, va, osservato, infatti, che la previsione della istituzione della Cassa di Previdenza delle Forze armate "*nell'ambito della struttura organizzativa del Ministero della difesa*", quale organo con personalità giuridica di diritto pubblico, lascia irrisolto, stante la formulazione generica delle norme citate, il problema della sua collocazione (e dell'apparato burocratico ad esso relativo) nell'assetto definito con il Regolamento di organizzazione già predisposto e sul cui testo questa Sezione ha espresso il parere in data 2 marzo 2009.

Premesso che sarebbe stata preferibile la creazione di una struttura amministrativa espressamente dedicata alle attività della neo-istituita Cassa, sulla scorta di quanto previsto in sede di riordino di altri enti pubblici operato in attuazione dello stesso articolo 26 del d.l. n. 112 del 2008 (si vedano, ad esempio, lo schema di regolamento concernente l'Unione italiana tiro assegno o quello relativo alla Lega navale italiana, sottoposti al parere di questa Sezione nell'odierna Adunanza), va, comunque, osservato che, ove sia effettuata una scelta diversa, nel presente regolamento e in quello di organizzazione in corso di emanazione, vanno precisati gli uffici (o l'ufficio) deputati nell'ambito del Ministero della difesa, alle diverse attività amministrative, contabili,

patrimoniali e finanziarie della cassa, il livello di tali uffici, i rapporti di coordinamento o di dipendenza con le strutture di riferimento.

A ciò si aggiunga che, ai sensi dell'art. 3 dello schema (del quale si tratterà più oltre), non appare neppure chiaro se la responsabilità dell'assunzione degli atti della Cassa spetti ai dirigenti degli uffici ai quali sono attribuiti i compiti di cui sopra ovvero al presidente (o a singoli consiglieri di amministrazione).

Nel caso in cui si dovesse ritenere corretta la seconda interpretazione, peraltro, non potrebbe non porsi l'ulteriore problema del mancato rispetto di un principio generale dell'azione amministrativa, e cioè quello della separazione fra atti di indirizzo politico-amministrativo e atti di gestione.

5.2. Anche per quanto riguarda l'esplicazione della funzione di vigilanza del Ministero della difesa sull'attività della Cassa (che costituisce, così come precisato dal comma 1 dell'articolo 2, un organo dello stesso Ministero, sia pure con personalità giuridica), va attribuita ad una specifica struttura dell'Amministrazione nell'ambito al presente regolamento e in quello generale di organizzazione.

5.3. Suscita poi perplessità la previsione, contenuta nell'articolo 4, comma 2, secondo cui le attività della Cassa dovranno essere svolte sulla base delle direttive organizzative impartite dal Capo di stato maggiore della difesa, secondo i criteri indicati dal comma in esame.

Ed infatti, posto che detta attività viene svolta, stando alla attuale formulazione dello schema di regolamento, nell'ambito dall'apparato organizzativo del Ministero, va chiarito come, fra le attribuzioni del Capo di Stato maggiore, delineate dal d.P.R. n. 556 del 1999, richiamato dallo stesso art. 4, aventi caratteri essenzialmente militari, possa farsi rientrare anche il potere di impartire direttive organizzative a settori non autonomi degli apparati amministrativo-burocratici del detto Ministero.

E non a caso, la Direzione generale del trattamento previdenziale del personale militare è affidata, secondo il regolamento di organizzazione già esaminato da questa Sezione, ad un dirigente generale civile.

6. Si anticipano infine alcune osservazioni sui singoli articoli.

6.1. All'articolo 1, poiché il riordino strutturale delle casse militari è perseguito, dal regolamento, innanzi tutto, attraverso l'accorpamento in un unico organismo delle casse attualmente esistenti e, conseguentemente, con la razionalizzazione dei relativi organi, appare necessario che il comma 1, nell'enunciare gli scopi della normazione, dia conto anche di tale circostanza.

Al comma 2, primo rigo, la voce verbale "s'intende". andrebbe sostituita con "s'intendono", per rispettare la pluralità dei soggetti da definire. }

Alla lettera a) dello stesso comma, l'elencazione delle Casse militari andrebbe, per chiarezza espositiva, articolata in modo che ciascuna di esse sia riportata distintamente; alla lettera d), sempre del comma 2, l'espressione "affendenti le indennità supplementari o i premi di previdenza", contenuta nel terzo rigo, andrebbe, più appropriatamente sostituita con "preordinate all'erogazione delle indennità supplementari o dei premi di previdenza". Analogamente, l'espressione "affendente sia l'indennità supplementare sia l'assegno speciale", di cui all'ultimo rigo, andrebbe sostituita con "preordinato all'erogazione sia dell'indennità supplementare sia dell'assegno speciale".

6.2. All'articolo 2, comma 1, la frase "preposte al compito di erogare i trattamenti previdenziali al personale militare", aggiunta alle parole "casse militari", si rivela superflua, essendo i compiti di dette casse già individuati nell'art. 1.

6.3. La disposizione dell'art. 3, che disciplina gli organi della neo-istituita Cassa, così come formulata, appare di difficile lettura, giacché tratta cumulativamente e, talvolta, disorganicamente, sia della composizione dei singoli organi, sia dei loro compiti, sia delle modalità di funzionamento, sia delle procedure di nomina.

Per una più agevole comprensione, l'articolo 3 andrebbe, quindi, suddiviso in più articoli, da ripartirsi, a loro volta, in più commi, nei quali distribuire i singoli argomenti (composizione, procedura di nomina, funzioni), in modo da rendere il tessuto normativo non solo più razionale, ma anche di più immediata comprensione.

(sic
lex)

L. O. K.

6.3.1 Sotto il profilo dei contenuti, va osservato, poi, in particolare, che, per quanto riguarda l'attuale comma 2, relativo alla composizione e alle funzioni del Consiglio di amministrazione della Cassa, laddove si prevede che la nomina dei membri appartenenti al personale militare avvenga con decreto del Ministro della difesa su proposta dei rispettivi Capi di Stato maggiore di Forza armata e del Comandante generale dell'arma dei Carabinieri "nell'ambito di una terna di candidati segnalata per ciascun membro al Ministero della difesa", non appare chiaro, stando alla formulazione adoperata, se, per ogni membro, il Capo di Stato maggiore debba segnalare tre nomi (nel qual caso la scelta sarebbe del Ministro), ovvero se il capo di Stato maggiore debba avanzare al Ministro la proposta di un solo nome, scegliendolo nell'ambito della terna di candidati "segnalata" al Ministro. In questa seconda ipotesi, andrebbe, però, chiarito chi debba effettuare la "segnalazione" e con quale procedura. 51

6.3.2. Va osservato, inoltre, che la scelta del Presidente, alla stregua di quanto previsto dall'attuale comma 3, ove cada su personale militare, deve riguardare un ufficiale di grado non inferiore a generale di divisione, mentre, sempre se militare, il vice presidente deve essere di grado non inferiore a generale di brigata, e di Forza armata diversa da quella del Presidente.

Orbene, tenuto conto della circostanza che la nomina del Presidente, così come configurata, è logicamente e temporalmente successiva a quella dei membri del Consiglio di amministrazione, il meccanismo delineato comporterebbe come conseguenza che, per le Forze armate rappresentate in consiglio da due membri, ove si voglia garantire la piena libertà di scelta all'Autorità deputata alle nomine, l'uno di tali membri debba essere di grado non inferiore a generale di divisione, mentre l'altro debba essere di grado non inferiore a generale di brigata. 51

Poiché ciò comporta l'impossibilità pratica per ogni altro grado inferiore di accedere al consiglio di amministrazione, tale circostanza dovrebbe essere esplicitamente prevista in sede di disciplina della procedura di nomina.

6.3.3. Per quel che riguarda, poi, i membri supplenti, la previsione che essi "possono partecipare con diritto di voto ai lavori del consiglio di

amministrazione in sostituzione dei corrispondenti titolari", sembra consentire anche una sostituzione su base volontaria ed episodica.

Sarebbe, pertanto, opportuno che fosse puntualizzato che i membri supplenti intervengono in caso di assenza o impedimento dei corrispondenti titolari.

6.3.4. Nell'ambito di una razionalizzazione del dettato della disposizione in esame, si segnala, ancora, che all'attuale comma 2, primo rigo, l'inciso "*presieduto e convocato dal presidente della cassa*" andrebbe soppresso, giacché la funzione di presiedere e convocare il consiglio trova migliore collocazione tra le funzioni del presidente, delineate nell'attuale comma 3.

6.3.5. Manca, inoltre, qualsiasi indicazione circa la procedura di scelta dell'esperto di settore e circa le categorie dalle quali attingere tale figura.

6.3.6. Sarebbe opportuna, ancora, una specifica previsione circa il numero minimo di sedute annuali del Consiglio di amministrazione e del collegio dei revisori.

6.3.7. In relazione, infine, alla previsione dell'attuale comma 5, la dizione "*possono essere confermati per un ulteriore mandato*" appare ambigua, non essendo chiaro se la conferma possa essere effettuata una sola volta o più volte.

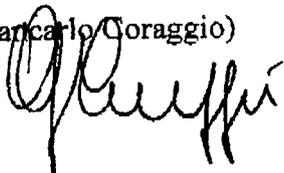
In ogni caso andrebbe anche disciplinata la durata in carica dei membri subentrati, per il venir meno, per qualsiasi causa, dei titolari, nel corso del triennio.

P.Q.M.

Esprime parere interlocutorio nei sensi di cui in motivazione.

Il Presidente della Sezione

(Giancarlo Coraggio)



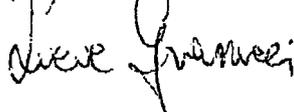
L'Estensore

(Giuseppe Minicone)



Il Dirigente

(Licia Grassucci)





Ministero della Difesa

UFFICIO LEGISLATIVO

Prot. n. 8/35321

Roma, li - 4 AGO. 2009

Allegati vari

OGGETTO: Schema di regolamento concernente il riordino delle casse militari, ai sensi dell'articolo 26, comma 1, secondo periodo, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Parere interlocutorio n. 1484/2009.

AL CONSIGLIO DI STATO
Segretariato Generale

00100 ROMA

Rife. nota n. 3156 del 14 maggio 2009

Si trasmette la relazione, di pari numero e data, concernente riscontro al parere interlocutorio in oggetto.

A corredo, si unisce il testo del regolamento modificato in accoglimento delle osservazioni della Sezione consultiva per gli atti normativi, nonché la relazione tecnica e l'A.T.N. - A.I.R. adeguate alle modifiche introdotte.

IL CAPO DELL'UFFICIO
(Gen. D. CC Tullio DEL SETTE)



MINISTERO DELLA DIFESA

UFFICIO LEGISLATIVO

RELAZIONE PER IL SIG. MINISTRO

N. 8/35321

Roma, li - 4 AGO. 2009

ARGOMENTO: Schema di regolamento concernente il riordino delle casse militari, ai sensi dell'articolo 26, co. 1, secondo periodo, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Vista la controestesa relazione ne dispongo la trasmissione al Consiglio di Stato.

Roma, - 4 AGO. 2009

IL MINISTRO

Onorevole Ministro,

Con parere interlocutorio n. 1484/09 in data 7 maggio 2009, la Sezione Consultiva per gli Atti Normativi del Consiglio di Stato ha formulato alcune osservazioni e chiesto chiarimenti sui contenuti dello schema di regolamento in oggetto.

Al riguardo, va preliminarmente ricordato che l'articolo 17 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, ha modificato la precedente disciplina, riconducendo la proposta dei provvedimenti di riordino di cui al combinato disposto dell'articolo 26 del decreto-legge n. 112 del 2008 e dell'articolo 2, comma 634, della legge n. 244 del 2007, alle competenze di ciascuna amministrazione vigilante. Il Ministero della difesa, pertanto, subentra ora nell'istruttoria dello schema in argomento, provvedendo ad apportarvi i conseguenti adeguamenti di ordine formale alle premesse.

Costituzione di fondo-pensione (punto 1 del parere). Il Consiglio di Stato osserva che, nell'occasione del riordino delle casse, non risulta essere stata esplorata la possibilità di dare attuazione all'articolo 24 del d.P.R. 16 marzo 1999, n. 255.

Al riguardo, si è ritenuto che la sede regolamentare in trattazione non avrebbe potuto consentire un siffatto intervento normativo sostanziale. Come argomentato, infatti, nella relazione illustrativa del provvedimento, conformemente a quanto emerso anche nel concerto interministeriale, si è ritenuto che il combinato disposto di cui all'articolo 26 del decreto-legge n. 112 del 2008 e all'articolo 2, commi 634 e 635, della legge n. 244 del 2007, non sia idoneo ad incidere sul complesso delle disposizioni sostanziali che disciplinano gli istituti in trattazione (profilo oggettivo), in ragione delle posizioni previdenziali individuali, giuridicamente tutelate, degli iscritti alle casse, bensì solo sulle norme di tipo organizzatorio (profilo soggettivo), risultando possibile l'accorpamento in una sola entità strutturale e di gestione dei sei organismi, senza con questo poter realizzare anche una fusione dei relativi patrimoni, né pervenire all'istituzione di nuovi istituti previdenziali, per trasformazione di quelli esistenti. Peraltro, la costituzione dei fondi-pensione, da una parte, trova pertinente sede nelle attività di concertazione di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195, e, dall'altra, implica il previo reperimento delle occorrenti risorse finanziarie, da porsi a carico dell'Amministrazione quale quota del monte contributivo dovuta dal datore di lavoro. Di contro, gli interventi regolamentari previsti dal decreto-legge n. 112 perseguono soprattutto l'obiettivo di ridurre la spesa pubblica.

Audizione delle organizzazioni sindacali (punto 3 del parere).

Non sembrano ricorrere le condizioni del previo 'sentito' delle organizzazioni sindacali sul riordino in argomento, in quanto gli attuali organismi e l'istituenda cassa unica, pur in condizione di distinta soggettività giuridica, non dispongono di una propria autonoma dotazione di personale civile che possa essere interessato di riflesso al provvedimento in questione. Le due sole unità di personale civile indicate nella relazione tecnica, infatti, sono dipendenti pubblici in servizio presso l'Ufficio amministrazione di personali militari vari, nell'ambito del quale vengono utilizzate per attività esecutive concernenti la gestione della Cassa ufficiali Esercito e del Fondo di previdenza sottufficiali Esercito. Per effetto del riordino, esse non sono in alcun modo interessate a processi di adeguamento professionale o di impiego specialistico, in ragione dei livelli professionali di appartenenza.

Ad ogni buon fine, tuttavia, si assicura che l'Amministrazione provvederà comunque ad acquisire sullo schema di regolamento il 'sentito' delle organizzazioni sindacali rappresentative.

Collocazione del nuovo organismo nella struttura ministeriale (punti 5, 5.1 e 5.3 del parere). Il Consiglio di Stato argomenta circa la collocazione del nuovo organismo unificato, in rapporto al nuovo assetto ministeriale previsto dallo schema di regolamento in attuazione del combinato disposto di cui all'articolo 1, comma 404, della legge n. 296 del 2006 e all'articolo 74 del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con

modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, nonché al richiamato potere di organizzazione del Capo di stato maggiore della difesa, conferito dal d.P.R. n. 556 del 1999.

L'osservazione evidenzia l'esigenza di fornire maggiori elementi di conoscenza al riguardo, rispetto a quanto sinteticamente già evidenziato nelle relazioni a corredo dello schema di regolamento.

Appare, a tal fine, opportuno chiarire innanzitutto che, attualmente, per lo svolgimento delle attività previdenziali e di gestione, in attuazione delle deliberazioni dei rispettivi consigli di amministrazione, le casse si avvalgono di tre distinte strutture organizzative delle Forze armate:

- per gli ufficiali e sottufficiali dell'Esercito e dell'Arma dei carabinieri (inclusi gli appuntati e i militari di truppa dell'Arma stessa), di due sezioni (rette da ufficiali di grado inferiore a colonnello) dell'Ufficio di amministrazione di personali militari vari, il quale dipende dal Comando logistico dell'Esercito (area Stato maggiore Esercito);

- per gli ufficiali e i sottufficiali della Marina militare, di apposito ufficio retto da ufficiale con grado inferiore a colonnello, dipendente dal Capo dell'ufficio generale per il personale della Marina (area Stato maggiore Marina);

- per gli ufficiali e i sottufficiali dell'Aeronautica militare, di ufficio retto da un colonnello, nell'ambito di un reparto dipendente dal Comando logistico dell'Aeronautica (area Stato maggiore Aeronautica).

Le citate strutture, quindi, sono in atto uffici facenti parte dell'*area tecnico-operativa* del Ministero della difesa, di cui all'articolo 20, comma 2, lettera a), del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 - ossia dell'organizzazione delle Forze armate - in relazione alla quale il regolamento sui vertici militari, emanato con il decreto del Presidente della Repubblica 25 ottobre 1999, n. 556, in attuazione della legge 18 febbraio 1997, n. 25, conferisce tra l'altro ai Capi di stato maggiore potestà organizzatorie con riguardo ai dipendenti stati maggiori e a comandi e reparti militari (a livello centrale, intermedio e periferico), nonché ai correlati uffici, organismi e direzioni a connotazione amministrativa e logistica, deputati a funzioni strumentali e di supporto nei vari settori di competenza. In particolare, l'articolo 2, comma 1, lettere o), p), r) e s), del citato d.P.R. n. 556, attribuisce al Capo di stato maggiore della difesa competenze in materia di configurazione della struttura ordinativa e dei relativi organici, ripartizione delle risorse di personale militare e civile da assegnare agli organismi tecnico-militari e a carattere interforze, nonché posizione sovraordinata su comandi e uffici interforze, dei quali determina gli ordinamenti e gli organici, nei limiti delle ripartizioni delle dotazioni organiche complessive.

L'*area tecnico-amministrativa* costituisce, di contro, la struttura ministeriale della Difesa in senso stretto, il cui impianto ordinamentale trova puntuale riferimento normativo negli articoli 20, comma 2, lettera b), e 21 del citato decreto legislativo n. 300, che fanno comunque salve, in particolare, le disposizioni della legge n. 25 del 1997 e quelle concernenti l'assetto delle Forze armate (decreto legislativo n. 464 del 1997).

Con esclusivo riguardo a tale area, giova qui ricordare, prende corpo nella presente fase anche il riordino strutturale recato dallo schema di regolamento, il cui *iter* formativo è attualmente nella fase conclusiva, che dà attuazione al richiamato combinato disposto di cui all'articolo 1, comma 404, della legge n. 296 del 2006 e all'articolo 74 del decreto-legge n. 112 del 2008. Ciò non di meno, questa riforma ha indiretta influenza anche sugli assetti organizzativi dell'area tecnico-operativa, per quanto concerne le dotazioni organiche del personale civile, dirigente e non dirigente, del Ministero della difesa, che vengono rideterminate in termini riduttivi. Sotto tale profilo, perciò, il nuovo articolo 7 (ex art. 4), comma 2, dello schema di regolamento in oggetto prevede, tra l'altro, che le attività di supporto nei confronti dell'istituenda cassa di previdenza sono altresì svolte e *'definite in attuazione dell'articolo 74 del decreto-legge n. 112 del 2008'* (in quanto comportante, appunto, l'adozione di nuove dotazioni organiche complessive).

Tale quadro normativo e sistemico configura, invero, un assetto particolare del Ministero della difesa, che ne connota profili atipici rispetto all'organizzazione delle altre Amministrazioni dello Stato, in dipendenza di esigenze del tutto peculiari connesse a compiti di difesa militare del Paese, nonché di proiezione fuori area in operazioni internazionali.

Coerentemente con tale quadro di fatto e di diritto, quindi, lo stesso articolo 7, comma 2, dello schema di regolamento dispone che il Capo di stato maggiore della difesa impartisce le direttive organizzative, funzionali ad una riorganizzazione per accorpamento, in ottica unitaria e interforze, delle esistenti strutture dell'area tecnico-operativa, al momento dedicate settorialmente al supporto delle singole casse con distinte strutture di Forza armata.

Il disposto così configurato, pertanto, trae fondamento dalla competenza del vertice militare a dare attuazione alle previsioni regolamentari, sia per lo scioglimento degli attuali assetti sia per la loro riarticolazione, presso la medesima area tecnico-operativa, in un nuovo elemento unitario di organizzazione. La conferma in detto ambito dei compiti di supporto in questione esprime, invero, un preciso intendimento della Difesa teso ad utilizzare, attraverso una semplice riorganizzazione strutturale, gli elementi di gestione già esistenti - incentrando anche su uno di essi, eventualmente, la nuova struttura riordinata - in quanto dotati delle occorrenti peculiari competenze nel particolare settore (essenzialmente personale militare specializzato o esperto in compiti di redazione dei bilanci preventivi e consuntivi, di liquidazione e pagamento delle spettanze al personale, ecc.).

Tale scelta, sul piano dell'effettività dei risultati conseguibili, si appalesa peraltro come l'unica idonea a dare coerente attuazione alle prescrizioni della legge n. 296 del 2006 e del decreto-legge n. 112 del 2008, che sono tesi al duplice obiettivo di *ridurre la spesa pubblica e incrementare l'efficienza e la qualità dei servizi resi*: con il presente schema di regolamento, il primo è conseguito attraverso i dimostrati risparmi conseguenti alla contrazione in uno dei sei vigenti organismi, il secondo mediante la

razionalizzazione delle strutture di gestione oggi operanti (oltre alla riduzione del 30% degli assetti, realizzazione dell'unitarietà dei criteri di gestione, valorizzazione delle *expertises* maturate dopo decenni di attività nel settore).

Di contro, l'ipotesi alternativa di una diversa e nuova scelta, per la quale sarebbe eventualmente possibile l'incardinazione di una nuova struttura adibita all'esigenza nell'ambito della Direzione generale del trattamento previdenziale del personale militare o di altra direzione generale, non del tutto "in linea" con le prescrizioni di cui sopra, comporterebbe sicuri oneri imprevisi e la discontinuità dei compiti istituzionali, tanto per le emergenti esigenze formative di nuovo personale, quanto per la ridislocazione delle complessive risorse strumentali attualmente dedicate (macchine d'ufficio, archivi, materiale strumentale, ecc.), nonché per l'istituzione di un nuovo servizio cassa, subentrante ad altro già in esercizio nell'area tecnico-operativa ed immediatamente utilizzabile per le esigenze della nuova cassa.

In ragione a quanto precede, si ritiene necessario confermare l'attuale impostazione sistemica dello schema di regolamento, con la quale rimane demandata alla sede organizzatoria di competenza del Capo di stato maggiore della difesa la definizione della nuova struttura in questione per il supporto alla cassa di previdenza.

Sembra qui doversi anche considerare che qualora, peraltro, sopravvenissero un'utilità e una convenienza di secondo tempo a trasferire il supporto in questione all'area tecnico - amministrativa, residuerebbe, comunque, la potestà 'assorbente' in capo al Ministro della difesa di provvedervi in forza dell'articolo 17, comma 4-*bis*, lettera e), della legge 23 agosto 1988, n. 400, mediante ridefinizione o implementazione dei compiti gestionali attribuiti a unità dirigenziale nell'ambito di ufficio dirigenziale generale di detta area, previa soppressione del nuovo elemento di organizzazione unitario in questione, inizialmente previsto in area tecnico-operativa.

Quanto, inoltre, al dubbio (quarto capoverso del punto **5.1** del parere) 'se la responsabilità dell'assunzione degli atti della Cassa spetti ai dirigenti degli uffici' incaricati delle funzioni di supporto, si chiarisce che essa non risale al presidente o ai singoli consiglieri, bensì al personale del Ministero della difesa preposto alle relative attività di gestione.

Nel senso di quanto precede, si è provveduto ad emendare le disposizioni concernenti le funzioni del presidente e dei consiglieri delegati, prevedendo espressamente al nuovo articolo 7 un ufficio di gestione della Cassa di previdenza delle Forze armate, di livello non superiore a rango dirigenziale non generale, retto da personale del Ministero della difesa responsabile dell'attuazione gestionale degli indirizzi e delle deliberazioni del consiglio di amministrazione. L'unità organizzativa è il risultato dell'accorpamento delle attuali tre strutture separate di Forza armata, su cui si è argomentato in precedenza.

Attribuzione della funzione di vigilanza del Ministro della difesa (punto **5.2** del parere).

Si ritiene che l'attuale formulazione della disposizione meglio risponda alle esigenze connesse con l'attività di vigilanza del Ministro della difesa, al quale viene in tal modo assicurata la possibilità di avvalersi delle competenze specialistiche presenti presso l'Amministrazione. La previsione tiene anche conto di una positiva esperienza maturata, per aspetti diversi, con riguardo ad analoga attività nei confronti dell'Agenzia industrie difesa, regolata dall'articolo 4, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 15 novembre 2000, n. 424, che così recita: "L'agenzia è posta sotto la vigilanza del Ministro, che può esercitarla anche avvalendosi del Segretario generale della difesa."

Rettifiche all'articolo 1, commi 1 e 2, e 2, comma 1 (punti **6.1** e **6.2** del parere).

Emendate le disposizioni, nel senso suggerito.

Struttura dell'articolo 3 (punto **6.3** del parere).

Provveduto a suddividere la disposizione, nel senso suggerito, come segue: articolo 3 (*organi*), articolo 4 (*consiglio di amministrazione*), articolo 5 (*presidente*) e articolo 6 (*collegio dei revisori*).

Nomina dei membri del consiglio di amministrazione (punti **6.3.1** e **6.3.2** del parere).

Integrato il comma 2, lettera a), del nuovo articolo 4, nel senso di prevedere che il Capo di stato maggiore della difesa comunica una terna di candidati per ogni membro (e relativo supplente), in modo che la scelta di ciascun consigliere venga effettuata dal Ministro della difesa e sia assicurata, nel contempo, altresì l'incondizionata possibilità di scelta per la nomina di personale militare a presidente (grado non inferiore a generale di divisione) o a vice presidente (grado non inferiore a generale di brigata).

Subentro dei membri supplenti (punto **6.3.3** del parere).

Integrato l'ultimo periodo del comma 2, lettera a), dell'articolo 4, con la precisazione che i membri supplenti subentrano in caso di assenza o impedimento dei titolari.

Funzioni del presidente (punto **6.3.4** del parere).

Provveduto nel senso osservato, integrando il nuovo articolo 5, comma 3.

Scelta dell'esperto di settore (punto **6.3.5** del parere).

Integrata la norma di cui al nuovo articolo 4, comma 1, lettera b), prevedendo che la figura in questione sia un esperto del settore attuariale o previdenziale, scelto dal Ministro della difesa.

Sedute annuali degli organi collegiali (punto **6.3.6** del parere).

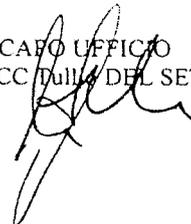
Integrati i nuovi articoli 4, comma 3, e 6, comma 2, prevedendo che il consiglio di amministrazione e il collegio dei revisori si riuniscano almeno una volta a trimestre.

Durata degli incarichi negli organi collegiali (punto **6.3.7** del parere).

Integrato nel senso osservato il nuovo comma 2 dell'articolo 3.

Per le determinazioni della S.V. On.le e, ove si approvi, per l'inoltro della presente relazione al Consiglio di Stato, corredata del nuovo testo del regolamento, della relazione tecnica e dell'A.T.N. - A.I.R., adeguate alle modifiche introdotte, ai fini del prescritto parere, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

IL CAPO UFFICIO
(Gen. D. CC TULLIO DEL SETTE)



IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

- Visto l'articolo 87 della Costituzione;
- Visto l'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400 e successive modificazioni, concernente disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- Viste le leggi 29 dicembre 1930, n. 1712, 14 giugno 1934, n. 1015, 4 gennaio 1937, n. 35, 19 maggio 1939, n. 894, e successive modificazioni, concernenti, rispettivamente, la disciplina delle Casse ufficiali dell'Esercito, della Marina militare e dell'Aeronautica militare, nonché della Cassa sottufficiali dell'Aeronautica militare;
- Visto il regio decreto 19 novembre 1931, registrato alla Corte dei conti l'11 dicembre 1931, registro 35, Ministero della guerra, foglio n. 41, e successive modificazioni, concernente norme per l'attuazione della legge n. 1712 del 1930;
- Visti il regio decreto-legge 22 giugno 1933, n. 930, convertito dalla legge 28 dicembre 1933, n. 1890, e la legge 2 giugno 1936, n. 1226, e successive modificazioni, concernenti, rispettivamente, la disciplina del Fondo previdenza sottufficiali dell'Esercito e della Cassa sottufficiali della Marina militare;
- Visto il regio decreto 27 novembre 1933, registrato alla Corte dei conti il 14 dicembre 1933, registro 36, Ministero della guerra, foglio n. 63, e successive modificazioni, concernente norme per l'attuazione della legge n. 1890 del 1933;
- Visto il regio decreto 14 febbraio 1935, registrato alla Corte dei conti il 19 aprile 1935, e successive modificazioni, concernente norme per l'attuazione della legge n. 1015 del 1934;
- Visto il regio decreto-legge 5 dicembre 1935, n. 2353, convertito dalla legge 6 aprile 1936, n. 731, concernente erogazione di prestiti da parte del Fondo previdenza sottufficiali dell'Esercito;
- Visto il regio decreto 7 agosto 1936, pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 229 del 2 ottobre 1936, e successive modificazioni, concernente norme per l'attuazione della legge n. 1226 del 1936;
- Visto il regio decreto 25 novembre 1937, n. 2616 e successive modificazioni, concernente norme per l'attuazione della legge n. 35 del 1937;
- Vista la legge 9 maggio 1940, n. 371 e successive modificazioni, concernente l'autorizzazione alla Cassa ufficiali dell'Esercito a corrispondere anche un assegno speciale;
- Visto il regio decreto 6 giugno 1940, n. 1220 e successive modificazioni, concernente norme per l'attuazione della legge n. 894 del 1939;
- Visto il regio decreto 15 maggio 1941, n. 611 e successive modificazioni, concernente norme per l'attuazione della legge n. 371 del 1940;
- Vista la legge 27 febbraio 1958, n. 166, concernente modifica dei termini di liquidazione dell'indennità supplementare da parte delle casse ufficiali dell'Esercito, della Marina militare e dell'Aeronautica militare;

- Vista la legge 5 luglio 1965, n. 814, concernente l'aumento del contributo e dell'indennità supplementare o del premio di previdenza delle Casse ufficiali e sottufficiali dell'Esercito, della Marina militare e dell'Aeronautica militare, nonché del Fondo di previdenza sottufficiali dell'Esercito;
- Vista la legge 27 dicembre 1988, n. 557, concernente l'iscrizione dei graduati e militari di truppa effettivi dell'Arma dei carabinieri al Fondo di previdenza sottufficiali dell'Esercito e, in particolare, l'articolo 2, che stabilisce due distinte gestioni: una per i sottufficiali, compresi quelli dell'Arma dei carabinieri, e una per gli appuntati e i militari di truppa dell'Arma stessa;
- Visto il decreto-legge 11 giugno 1996, n. 313, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1996, n. 416, concernente la gestione da parte della Cassa ufficiali dell'Esercito del Fondo previdenziale integrativo ufficiali Esercito, costituito dalla fusione dei patrimoni afferenti l'indennità supplementare e l'assegno speciale, di cui, rispettivamente alle leggi n. 1712 del 1930 e n. 371 del 1940;
- Visto il regolamento sull'amministrazione e la contabilità degli enti pubblici, emanato con decreto del Presidente della Repubblica 27 febbraio 2003, n. 97 e successive modificazioni, a norma della legge 20 marzo 1975, n. 70;
- Visto il decreto del Presidente della Repubblica 25 ottobre 1999, n. 556 e successive modificazioni, concernente regolamento sulle attribuzioni dei vertici militari, in attuazione dell'articolo 10 della legge 18 febbraio 1997, n. 25.
- Visto l'articolo 2, commi 634 e 635, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, concernente disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Finanziaria 2008);
- Visto l'articolo 26 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, concernente disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria;
- Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 6 marzo 2009;
- Visto l'articolo 17, comma 2, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;
- Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del 7 maggio 2009 e 27 agosto 2009;
- Acquisito il parere della Commissione parlamentare di cui all'articolo 14, comma 19, della legge 28 novembre 2005, n. 246;
- Sentite le organizzazioni sindacali rappresentative;
- Vista la deliberazione definitiva del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del _____ ;

Sulla proposta del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, il Ministro per la semplificazione normativa, il Ministro per l'attuazione del programma di Governo e il Ministro dell'economia e delle finanze;

EMANA

il seguente regolamento:

ART. 1

(Scopi e definizioni)

1. Il presente regolamento concerne il riordino strutturale delle casse militari di cui al comma 2, attraverso l'accorpamento delle casse militari e la razionalizzazione dei relativi organi deputati alle attività di indirizzo, amministrazione, gestione e controllo, al fine di conseguire generali economie d'impiego delle risorse umane, strumentali e finanziarie, nonché di incrementare l'efficienza e migliorare la qualità dei servizi resi agli iscritti.

2. Ai fini del presente regolamento, s'intendono per:

a) "casse militari:

1) la Cassa ufficiali dell'Esercito, compresi gli ufficiali dell'Arma dei carabinieri;
2) la Cassa ufficiali della Marina militare;
3) la Cassa ufficiali dell'Aeronautica militare;
4) il Fondo previdenza dei sottufficiali dell'Esercito, compresi i sottufficiali, gli appuntati e i militari di truppa dell'Arma dei carabinieri;

5) la Cassa sottufficiali della Marina militare;

6) la Cassa sottufficiali dell'Aeronautica militare;

b) "trattamenti previdenziali", le indennità supplementari, i premi di previdenza, l'assegno speciale di cui alla lettera c), nonché eventuali prestiti o sussidi spettanti al personale militare iscritto d'ufficio alle casse militari;

c) "assegno speciale", l'emolumento vitalizio erogato dalla Cassa ufficiali dell'Esercito, ai sensi della legge 9 maggio 1940, n. 371, agli ufficiali dell'Esercito e dell'Arma dei carabinieri in riserva o in congedo assoluto;

d) "fondi previdenziali", dotati di autonomia patrimoniale, amministrativa e contabile, ciascuna delle separate gestioni previdenziali delle casse militari quali definite alla lettera a), preordinate all'erogazione delle indennità supplementari o dei premi di previdenza, nonché il Fondo previdenziale integrativo ufficiali dell'Esercito, di cui al decreto-legge 11 giugno 1996, n. 313, convertito dalla legge 8 agosto 1996, n. 416, preordinato all'erogazione sia dell'indennità supplementare sia dell'assegno speciale;

e) "norme istitutive", le disposizioni di legge concernenti l'istituzione e la disciplina delle casse militari e dei fondi previdenziali di cui al presente articolo, nonché i relativi regolamenti attuativi;

f) "Forze armate", il complesso delle forze militari costituito da Esercito, Marina militare, Aeronautica militare e Arma dei carabinieri.

ART. 2

(Cassa di previdenza delle Forze armate)

1. Le casse militari sono riordinate per accorpamento nella Cassa di previdenza delle Forze armate, di seguito indicata "cassa", quale organo con personalità giuridica di diritto pubblico istituito nell'ambito della struttura organizzativa del Ministero della difesa. La cassa è sottoposta alla vigilanza del Ministro della difesa, che può esercitarla avvalendosi del Capo di stato maggiore della difesa, ovvero, per i profili strettamente tecnico-amministrativi, per il tramite dei dirigenti preposti agli uffici dell'Amministrazione competenti per materia.

2. La cassa gestisce i fondi previdenziali in conformità e nei limiti di quanto disposto dalle norme istitutive, in quanto non derogate dal presente regolamento, e secondo criteri ispirati a principi di uniformità gestionale, fatti salvi il vigente regime previdenziale e creditizio che regola i singoli istituti, la salvaguardia dei diritti maturati dagli iscritti, nonché la separazione e l'autonomia patrimoniale e contabile di ciascun fondo stesso. Resta ferma la vigente

disciplina recata dalle norme istitutive in materia di iscrizione, contribuzione ed erogazione delle prestazioni relative alle singole casse militari.

ART. 3
(*Organi*)

1. Sono organi della cassa:
 - a) il consiglio di amministrazione;
 - b) il presidente;
 - c) il collegio dei revisori.
2. I membri degli organi e i relativi supplenti, incluso l'esperto di settore di cui all'articolo 4, comma 2, lettera b), prestano attività a titolo gratuito, restano in carica per tre anni e possono essere confermati per un ulteriore mandato non rinnovabile.

ART. 4
(*Consiglio di amministrazione*)

1. Il consiglio di amministrazione è costituito da tredici membri titolari, nominati con decreto del Ministro della difesa e ha poteri di indirizzo, programmazione, amministrazione e controllo strategico nei confronti di ciascun fondo previdenziale.
2. Formano il consiglio:
 - a) personale militare in servizio attivo, rappresentante le singole categorie di personale di Forza armata, di cui due membri per l'Esercito, due membri per la Marina militare, due membri per l'Aeronautica militare e tre membri per l'Arma dei carabinieri, proposti per la nomina, rispettivamente, dai Capi di stato maggiore di Forza armata e dal Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, nell'ambito di una terna di candidati segnalata per ciascun membro al Ministro della difesa dal Capo di stato maggiore della difesa, in modo da garantire anche la piena libertà di scelta nella nomina del presidente e del vice presidente, a norma dell'articolo 5, commi 2 e 4. Con le stesse modalità, dalla medesima terna di candidati sono altresì nominati nove supplenti, i quali possono partecipare con diritto di voto ai lavori del consiglio di amministrazione in sostituzione dei corrispondenti titolari nei casi di assenza o impedimento;
 - b) un magistrato contabile e un dirigente del Ministero dell'economia e delle finanze, designati dalle istituzioni di rispettiva appartenenza, nonché un esperto del settore attuariale o previdenziale, scelto dal Ministro della difesa;
 - c) un rappresentante degli ufficiali in quiescenza titolari dell'assegno speciale, scelto tra il personale in congedo su proposta delle associazioni di categoria.
3. Il consiglio di amministrazione si riunisce almeno una volta a trimestre e delibera in presenza di almeno sette membri, comunque a composizione maggioritaria di titolari. In caso di parità di voti, prevale quello del presidente.

ART. 5
(*Presidente*)

1. Il presidente è scelto tra i membri effettivi del consiglio di amministrazione di cui all'articolo 4, comma 2, lettere a) e b), e nominato su proposta del Ministro della difesa, secondo le modalità previste dall'articolo 3 della legge 23 agosto 1988, n. 400 e successive modificazioni.
2. Per la nomina a presidente di un rappresentante di cui all'articolo 4, comma 2, lettera a), è designato un ufficiale di grado non inferiore a generale di divisione o corrispondente, in base

a un criterio di rotazione tra le Forze armate, sentito il Capo di stato maggiore della difesa previa intesa con gli organi di vertice delle Forze armate.

3. Il presidente è il rappresentante legale della cassa, del cui funzionamento risponde al consiglio di amministrazione e al Ministro della difesa. Segue l'attuazione delle deliberazioni del consiglio di amministrazione, avvalendosi del coordinato supporto delle strutture e dell'organizzazione del Ministero della difesa, a norma dell'articolo 7. Presiede e convoca il consiglio di amministrazione.

4. E' coadiuvato o, in caso d'impedimento, sostituito da un vice presidente, nominato con decreto del Ministro della difesa tra i consiglieri di cui all'articolo 4, comma 2, lettere a) e b), su proposta dello stesso presidente. Se militare, il vice presidente è di grado non inferiore a generale di brigata o corrispondente, nonché di Forza armata diversa, qualora il presidente è parimenti un ufficiale designato ai sensi del comma 2.

5. Per gli atti di ordinaria amministrazione dei singoli fondi previdenziali, il presidente può avvalersi, altresì, di membri del consiglio di amministrazione, con funzioni di consiglieri delegati agli affari correnti, dedicati ai procedimenti d'interesse delle categorie di personale cui i consiglieri stessi appartengono per Forza armata o che di esse sono rappresentanti. I compiti di gestione sono svolti a norma dell'articolo 7 .

ART. 6

(Collegio dei revisori)

1. Il collegio dei revisori dei conti è costituito da sette membri effettivi e due supplenti, nominati con decreto del Ministro della difesa. Dei membri effettivi, quattro sono tratti dal personale in servizio, dotato di adeguata competenza, in rappresentanza di ciascuna Forza armata e proposti dal rispettivo Capo di stato maggiore di Forza armata e dal Comandante generale dall'Arma dei carabinieri, nonché uno designato dalla Corte dei conti e due designati dal Ministero dell'economia e delle finanze. I due membri supplenti sono scelti a rotazione tra il personale delle Forze armate. Le funzioni di presidente sono conferite con decreto del Ministro della difesa a un membro effettivo.

2. Il collegio si riunisce almeno una volta a trimestre e delibera in presenza di almeno quattro membri. In caso di parità di voti, prevale quello del presidente.

ART. 7

(Amministrazione dei fondi previdenziali e atti di gestione)

1. Le operazioni amministrativo-contabili, patrimoniali e finanziarie, incluso il servizio delle entrate e delle uscite, la tenuta delle scritture contabili e la compilazione dei bilanci preventivi e dei conti consuntivi afferenti, distintamente, i fondi previdenziali gestiti dalla cassa, sono regolate dal decreto del Presidente della Repubblica 27 febbraio 2003, n. 97 e successive modificazioni, in quanto applicabile.

2. Le attività di cui al comma 1, nonché l'istruttoria del contenzioso relativo alla gestione dei fondi previdenziali, sono svolte da un ufficio di gestione della Cassa di previdenza delle Forze armate, di livello non superiore a rango dirigenziale non generale, a carico e nell'ambito delle strutture e dell'organizzazione del Ministero della difesa esistenti e definite in attuazione dell'articolo 74 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, in un quadro di economie di gestione, sulla base delle direttive organizzative impartite dal Capo di stato maggiore della difesa, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 25 ottobre 1999, n. 556, d'intesa con il Segretario generale della difesa, sentiti gli organi di vertice delle Forze armate, in modo da razionalizzare con principi di efficienza e criteri unitari l'utilizzo delle risorse umane e strumentali, già adibite

settorialmente a compiti di gestione esecutiva per il funzionamento delle singole casse militari, ai sensi delle norme istitutive.

3. Il personale del Ministero della difesa, preposto all'ufficio di cui al comma 2, è responsabile degli atti di attuazione gestionale degli indirizzi e delle deliberazioni del consiglio di amministrazione, nonché delle conformi direttive del presidente o dei consiglieri delegati.

ART. 8

(Istruzioni tecnico-applicative)

1. Con decreto del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono adottate istruzioni tecnico-applicative per l'armonizzazione dei procedimenti di attuazione del presente regolamento.

ART. 9

(Disposizioni transitorie e finali)

1. Entro il 1° gennaio 2010, sono adottate le istruzioni tecnico-applicative di cui all'articolo 8 e sono nominati il consiglio di amministrazione, il presidente dell'organismo e il collegio dei revisori.

2. L'efficacia del presente regolamento e dei provvedimenti di cui al comma 1, è differita al 1° gennaio 2010. Fino alla stessa data, allo scopo di assicurare lo svolgimento degli atti di ordinaria amministrazione, sono confermati i corrispondenti organi collegiali e individuali delle casse militari, i cui membri e titolari restano in carica fino alla scadenza del periodo transitorio.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

L'articolo 26, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, richiamando espressamente l'articolo 2, comma 634, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, ha previsto, in un più generale contesto di riordino della pubblica amministrazione, un intervento regolamentare di riordino, trasformazione o soppressione e messa in liquidazione di enti pubblici, al fine di conseguire l'obiettivo di ridurre la spesa pubblica e incrementare l'efficienza e la qualità dei servizi resi.

Con riguardo al comma 1, primo periodo, del citato articolo 26, va osservato preliminarmente che le sei casse militari, organismi previdenziali di "categoria" del personale militare, più appresso descritte, sono già rientrate nel novero degli enti pubblici non soggetti a soppressione, in quanto non incluse nell'elenco ISTAT delle pubbliche amministrazioni contemplate nel conto economico consolidato (articolo 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311).

Stante, comunque, la prescrizione del secondo periodo della stessa disposizione - che comporta l'emanazione di un provvedimento di riordino degli organismi di specie, a pena del loro scioglimento - allo scopo di non procurare pregiudizi al personale destinatario delle attività previdenziali svolte dalle casse, si avanza ora il presente schema di regolamento.

Le casse militari sono organismi previdenziali, distinti per Forza armata e per ruoli di personale ad essi obbligatoriamente iscritto in base alle disposizioni primarie istitutive di seguito indicate (principali):

- Cassa ufficiali Esercito (e Arma carabinieri): legge 29 dicembre 1930, n. 1712, legge 9 maggio 1940, n. 371, legge 7 novembre 1969, n. 832, e decreto-legge 11 giugno 1996, n. 313, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1996, n. 416;

- Cassa ufficiali Marina militare: legge 14 giugno 1934, n. 1015, e legge 6 giugno 1940, n. 733;

- Cassa ufficiali Aeronautica militare: legge 4 gennaio 1937, n. 35;

- Fondo di previdenza sottufficiali Esercito (e Arma carabinieri): R.D.L. 22 giugno 1933, n. 930, legge 7 novembre 1969, n. 832, e legge 27 dicembre 1988, n. 557;

- Cassa sottufficiali Marina militare: legge 2 giugno 1936, n. 1226, D.Lgs. Lgt. 7 settembre 1945, n. 615;

- Cassa sottufficiali Aeronautica militare: legge 19 maggio 1939, n. 894.

Si tratta di persone giuridiche aventi natura pubblicistica, in quanto “veri e propri organi del Ministero della Difesa” (Consiglio di Stato - parere n. 3581/02 del 19 novembre 2002), deputati alla gestione di forme obbligatorie di previdenza ‘complementare’, con onere contributivo ad esclusivo carico del personale militare ad essi iscritto d’ufficio. La Cassa ufficiali Esercito (e Carabinieri), inoltre, è qualificata espressamente come ‘ente di diritto pubblico’ (art. 1, co. 1, del citato decreto-legge n. 313 del 1996).

Essi corrispondono al personale collocato a riposo un’indennità “supplementare”, *una tantum* e distinta dalla “buonuscita” INPDAP, in base a meccanismo previdenziale tipico del sistema “retributivo” e ad erogazione delle somme disponibili per “ripartizione”, operando così settorialmente, nelle medesime attività di previdenza complementare in favore delle citate categorie. La sola Cassa ufficiali Esercito (e Carabinieri), eroga anche un modesto vitalizio annuo, in unico rateo, denominato “assegno speciale”.¹

L’alimentazione finanziaria di ciascuna gestione previdenziale - totalmente autonoma e separata sotto il profilo patrimoniale - è assicurata dai contributi degli iscritti e da poco significativi introiti da interessi attivi, realizzati con la sottoscrizione di titoli di Stato (unici strumenti finanziari d’investimento previsti), nonché da rendite per locazione di alcuni immobili in proprietà alle casse.

Per lo svolgimento dei propri compiti, ciascun organismo si avvale di un consiglio di amministrazione (nei 6 organi il numero complessivo dei membri è di 34 unità) e di un comitato di sindaci (per un totale di 19 componenti nei 6 organi), nonché di elementi di organizzazione operanti presso le singole Forze armate con compiti di gestione (ciascuno funzionale ai rispettivi ufficiali e sottufficiali): attività previdenziali in senso stretto, gestione contabile delle somme trattenute al personale a titolo di contribuzioni, gestione dei patrimoni, procedure contabili e predisposizione dei bilanci preventivi e dei conti consuntivi, attività di contenzioso e funzioni

¹ A fronte di contributi mensili individuali pari al 2% dell’80% dello stipendio percepito nel tempo, al termine del servizio l’indennità supplementare viene calcolata, per quanti sono gli anni di contribuzione, con le predette percentuali applicate sull’ultimo stipendio effettivamente percepito in attività. Per i soli ufficiali dell’Esercito (e dei Carabinieri), la contribuzione individuale è fissata al 4% dell’80% dello stipendio, anche per alimentare l’assegno speciale.

connesse alla vigilanza svolta dal Ministro della difesa.

Ciò posto, allo scopo di inquadrare in maniera pertinente la natura del presente riordino, sembra doversi tenere in buona considerazione che il combinato disposto di cui all'articolo 26 del decreto-legge n. 112 del 2008 e all'articolo 2, commi 634 e 635, della legge n. 244 del 2007:

- dispone il riordino di enti pubblici, mediante soppressioni o trasformazioni dei relativi assetti strutturali (razionalizzazioni, fusioni ed eventuali trasferimenti di compiti direttamente alle amministrazioni statali), al fine precipuo di ridurre le spese di funzionamento dello Stato e incrementare l'efficienza e la qualità dei servizi resi;

- nel caso degli organismi qui in trattazione, non è idoneo ad incidere sul complesso delle disposizioni speciali primarie sopra richiamate, che danno corpo alla disciplina particolare delle casse militari. Tale ultima normativa, infatti, concerne - sotto il profilo sostanziale e oggettivo (attività poste in essere) - la regolazione di gestioni peculiari:

. non sopprimibili *tout court*, sia in ragione delle posizioni previdenziali soggettive, giuridicamente tutelate, sia per il notevole onere finanziario che dalla soppressione stessa comunque deriverebbe, di fatto, in termini di liquidazione del *quantum* maturato da ciascun soggetto avente diritto, atteso che il fabbisogno finanziario complessivo, per sommatoria delle spettanze individuali, risulterebbe eccedente le effettive disponibilità attuali degli organismi;

. non suscettibili di unificazione per confusione dei beni, in quanto i singoli patrimoni previdenziali sono di stretta pertinenza di ciascuna categoria di personale / organismo di Forza armata, la quale richiederebbe l'introduzione di un'espressa previsione normativa di rango primario;²

. non trasferibili alla diretta pertinenza del bilancio della Difesa, per mancanza di legittimazione, a legislazione vigente, ad iscrivervi le potenziali passività gestionali delle casse presenti o di proiezione futura (anche per valutazione della c.d. 'riserva matematica'), che eccedono i limiti del vigente attivo patrimoniale di ciascun fondo previdenziale considerati per sommatoria.

Non di meno, l'esigenza di un intervento di riordino si appalesa comunque non eludibile, in ragione della stessa natura pubblicistica delle casse in rassegna, stante la necessità di evitarne lo

² Una precedente fusione, infatti, è stata possibile con riguardo ai patrimoni afferenti l'indennità supplementare e l'assegno speciale della Cassa ufficiali Esercito (e Carabinieri) in forza del disposto di cui all'art. 1, co. 1, del citato decreto-legge n. 313 del 1996.

scioglimento automatico, come conseguenza di eventuale mancata emanazione di regolamento di riordino, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 26 del citato decreto-legge n. 112 del 2008 e dell'articolo 2, comma 634, della citata legge n. 244 del 2007.

In una prospettiva di riduzione delle spese di funzionamento dello Stato, perseguita con lo stesso decreto-legge n. 112, inoltre, viene in evidenza che è comunque possibile una generale attenuazione del contributo pubblico al funzionamento delle casse, ancorché esso sia esclusivamente indiretto e limitato ai soli incarichi (peraltro a carattere non esclusivo e a titolo gratuito) conferiti come sopra indicato a dipendenti della Difesa e del Ministero dell'economia e delle finanze negli organi collegiali, nonché al supporto gestionale assicurato dalle strutture organizzative di forza armata.

Da tale quadro di situazione, di fatto e di diritto, si è pervenuti alla determinazione di procedere al presente intervento di ristrutturazione dei sei enti in argomento, limitatamente allo stretto profilo soggettivo o organizzatorio, attraverso un loro accorpamento in una sola entità organizzativa e di gestione, al fine di ridurre il numero degli organi collegiali e razionalizzare le attuali strutture di supporto gestionale prestato dall'Amministrazione della difesa, mantenendo tuttavia l'amministrazione separata delle attuali entità previdenziali e la tenuta di distinte evidenze contabili per i singoli istituti, afferenti l'autonomia patrimoniale e previdenziale in atto di ciascuna categoria di personale/Forza armata.

In relazione a quanto precede, il presente intervento dispone quanto di seguito indicato.

Articolo 1 (*Scopi e definizioni*): reca il significato attribuito ai termini utilizzati nel regolamento.

Articolo 2 (*Cassa di previdenza delle Forze armate*): il comma 1 dispone l'accorpamento delle sei casse in un unico organo dotato di personalità giuridica di diritto pubblico e istituito nell'ambito della struttura organizzativa del Ministero della difesa, sottoposto alla vigilanza del Ministro della difesa, che può esercitarla avvalendosi del Capo di stato maggiore della difesa e dei dirigenti preposti agli uffici del Ministero competenti per materia.

Il comma 2 dispone che la cassa unica gestisce i vari fondi previdenziali secondo criteri di uniformità e nei limiti di quanto disposto dalle fonti primarie istitutive di ciascuna cassa, nonché dai rispettivi regolamenti di attuazione.

Articolo 3 (*Organi*): prevede quali organi della cassa il consiglio di amministrazione, il presidente e il collegio dei revisori. I relativi membri, compresi i supplenti, prestano attività a

titolo gratuito, restano in carica per tre anni rinnovabili per una sola volta. Gli incarichi, inoltre, non sono a carattere esclusivo. Il personale militare interessato svolge l'attività in seno al nuovo organismo come compito secondario, rispetto alla funzione principale ricoperta nell'ambito delle Forze armate o delle rispettive istituzioni di appartenenza.

Articolo 4 (Consiglio di amministrazione): dispone che il consiglio di amministrazione è costituito da tredici membri.

tra i quali, in particolare, è annoverata anche la presenza di un magistrato contabile, di un esperto di settore e di un dirigente del MEF. La previsione di tali presenze sottende lo scopo di migliorare l'efficienza amministrativa e gestionale del nuovo organismo.

Articolo 5 (Presidente): prevede che il presidente è il rappresentante legale della cassa, e segue l'attuazione delle deliberazioni del consiglio di amministrazione, nel senso di vigilare affinché le strutture dell'Amministrazione deputate a compiti di gestione provvedano al regolare svolgimento degli atti consequenziali.

Articolo 6 (Collegio dei revisori): la disposizione prevede che il collegio dei revisori si compone di sette membri. Tra i suoi membri sono annoverati anche un rappresentante della Corte dei conti e due dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Articolo 7 (Amministrazione dei fondi previdenziali e atti di gestione): il comma 1 stabilisce che le attività amministrativo-contabili sono regolate dal regolamento degli enti pubblici (d.P.R. n. 97 del 2007), in quanto applicabile.

Il comma 2 prevede che le attività di gestione sono svolte da un ufficio di gestione della Cassa di previdenza delle Forze armate, realizzata per sostanziale accorpamento delle preesistenti tre strutture di supporto a livello di singola Forza armata, a carico e nell'ambito delle strutture e dell'organizzazione del Ministero della difesa esistenti e definite in attuazione dell'articolo 74 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2008, n. 133. Al Capo di stato maggiore della difesa, d'intesa con il Segretario generale della difesa, è demandato il compito di emanare le conseguenti direttive organizzative.

Articolo 8 (Istruzioni tecnico-applicative): dispone che per l'attuazione del regolamento è adottato un decreto di natura non regolamentare del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Esso conterrà istruzioni tecnico-applicative, volte ad armonizzare, in sede attuativa, i procedimenti conseguenti alla previsione regolamentare di unificazione degli organi e di riduzione a unitarietà dei criteri di gestione adottati con riguardo ai

singoli fondi previdenziali, fermi tuttavia restando i limiti posti dalle vigenti disposizioni sostanziali, primarie e regolamentari, che disciplinano ciascun istituto previdenziale.

Articolo 9 (Disposizioni transitorie e finali): stabilisce al 1° gennaio 2010 il termine entro cui sono adottate le istruzioni tecnico-applicative e vengono nominati i nuovi organi collegiali e individuali. L'efficacia del regolamento e delle citate istruzioni, nonché la decorrenza del mandato dei nuovi organi, sono stabilite dalla stessa data del 1° gennaio 2010. Per il periodo transitorio precedente tale data, inoltre, vengono confermati in carica gli attuali corrispondenti organi delle casse.

In particolare, gli articoli 1, 2, comma 1, 3, comma 2, 4, 5, 6, comma 2, e 7, commi 2 e 3, recepiscono le osservazioni formulate dal Consiglio di Stato con il parere n. 1484/09 del 7 maggio 2009. Inoltre, sono stati forniti chiarimenti ed assicurazioni al citato Alto Consesso in ordine ai seguenti aspetti:

- il presente riordino strutturale non consente un intervento normativo sostanziale, per dare attuazione all'articolo 24 del d.P.R. 16 marzo 1999, n. 255 (costituzione dei fondi-pensione);

- sul provvedimento viene acquisito il 'sentito' delle organizzazioni sindacali rappresentative;

- la nuova Cassa di previdenza trova pertinente inserimento nell'area tecnico-operativa, presso la quale attualmente operano i sei organismi di categoria da riordinare e accorpate - nella competenza del Capo di stato maggiore della difesa (d.P.R. n. 556 del 1999) - salva comunque la possibilità di una diversa futura collocazione in area tecnico-amministrativa, attraverso le modalità di cui all'articolo 17, comma 4-bis, let. e), della legge 23 agosto 1988, n. 400, qualora si realizzino condizioni di utilità e convenienza di secondo tempo;

- l'iniziale formulazione della norma sulla vigilanza (art. 2, co. 2, secondo periodo) in capo al Ministro della difesa meglio risponde agli scopi istituzionali da perseguire, in quanto essa offre la possibilità di valorizzare al meglio le competenze specialistiche presenti nell'Amministrazione.

Va evidenziato, infine, che, nel quadro del riassetto complessivo delle fonti, primarie e secondarie, avviato dal Ministero della difesa anche nel settore previdenziale, in attuazione dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, e successive modificazioni, concernente "semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005", si provvede ad un'opera di riordino

normativo sotto forma di codificazione delle fonti primarie e di testo unico di quelle regolamentari.

Dall'attuazione del presente regolamento sono attese le economie di gestione evidenziate nella relazione tecnica, tenuto conto che il nuovo organismo unitario impegnerà venti unità di personale, in luogo delle attuali cinquantatré, e che per il supporto gestionale occorre riferirsi ad una contrazione strutturale di almeno il trenta per cento degli attuali distinti assetti dedicati alle sei casse riorganizzate, ai sensi dell'articolo 2, comma 634, let. *d*), della legge n. 244 del 2008.

SCHEMA DI DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA RECANTE REGOLAMENTO DI RIORDINO DELLE CASSE MILITARI, A NORMA DELL'ARTICOLO 26, COMMA 1, SECONDO PERIODO, DEL DECRETO-LEGGE 25 GIUGNO 2008, N. 112, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 6 AGOSTO 2008, N. 133.

RELAZIONE TECNICA

Con il presente regolamento, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, si provvede ad accorpate in un solo organismo previdenziale le sei **casse militari** operanti presso il Ministero della difesa. Si tratta di persone giuridiche aventi natura pubblicistica, in quanto "veri e propri organi del Ministero della Difesa" (Consiglio di Stato - parere n. 3581/02 del 19 novembre 2002), deputati alla gestione di forme obbligatorie di previdenza complementare, con onere contributivo a esclusivo carico del personale militare ad esse iscritto. La Cassa ufficiali Esercito (e Carabinieri), inoltre, è qualificata espressamente come 'ente di diritto pubblico' (art. 1, co. 1, del decreto-legge n. 313 del 1996).

Il provvedimento dà attuazione al combinato disposto dell'articolo 26, comma 1, secondo periodo, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e dell'articolo 2, comma 634, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, il quale dispone, nel più generale contesto di riordino della pubblica amministrazione, iniziative di riordino, trasformazione o soppressione e messa in liquidazione di enti pubblici, al fine di conseguire l'obiettivo di ridurre la spesa pubblica e incrementare l'efficienza e la qualità dei servizi resi. Il mancato intervento comporterebbe, ai sensi del citato articolo 26, l'automatica soppressione degli organismi in argomento.

In disparte, tuttavia, l'evidente esigenza di sottrarre le casse all'automatica soppressione - in quanto organismi di diritto pubblico preposti a funzioni di assoluto rilievo e di indiscusso interesse della collettività militare - con riguardo ai profili tecnico-finanziari riferibili al secondo scopo dell'intervento normativo, ossia il loro riordino strutturale e razionalizzazione, tesi sia all'incremento dell'efficienza e della qualità dei compiti svolti, sia ad un'implicita riduzione dei costi generali di funzionamento, nella presente relazione viene effettuata la stima delle economie realizzabili.

Per lo svolgimento dei propri compiti, ciascun organismo in argomento annovera un consiglio di amministrazione, un presidente e un comitato di sindaci, che nel complesso impegnano 53 unità di personale (41 dipendenti del Ministero della difesa e 12 dipendenti del Ministero dell'economia e delle finanze). Tali incarichi sono a carattere non esclusivo e a titolo non retribuito. Gli organi collegiali si riuniscono, in media, circa 4 volte all'anno.

Per l'attuazione delle deliberazioni dei 6 consigli di amministrazione e dei 6 comitati dei sindaci (attività previdenziali in senso stretto, gestione dei patrimoni, procedure contabili e predisposizione dei bilanci preventivi e dei conti consuntivi, attività di contenzioso, redazione di elaborati e di atti vari), le casse si avvalgono di tre strutture organizzative dell'Amministrazione della difesa: presso l'Esercito, per gli ufficiali e sottufficiali della Forza armata e dell'Arma dei carabinieri (inclusi gli appuntati e i militari di truppa dell'Arma stessa), nonché presso la Marina e l'Aeronautica per i rispettivi ufficiali e sottufficiali. Nel complesso, per tali attività sono impiegate, ad incarico esclusivo, 29 unità di personale e vari locali, attrezzature e beni strumentali dell'Amministrazione, per un costo complessivo di gestione valutabile come da tabella 1 che segue.

Tabella 1

Attuali costi di gestione delle sei casse

| ENTE | N. ISCRITTI ALLE CASSE | UNITA' DI PERSONALE IMPIEGATO PER LA GESTIONE | | STIMA DELLE SPESE DI FUNZIONAMENTO (2) | TOTALI SPESE |
|------------------------------|------------------------|---|-----------|--|--------------|
| | | N. | COSTI (1) | | |
| CASSA UFF.LI EI e CC | 148.350 | 14 | 726.500 | 22.500 | 749.000 |
| CASSA SOTT.LI EI e CC/App.CC | | | | | |
| CASSA UFF.LI MM | 26.800 | 3 | 181.500 | 19.800 | 201.300 |
| CASSA SOTT.LI MM | | | | | |
| CASSA UFF.LI AM | 36.370 | 12 | 664.900 | 10.000 | 674.900 |
| CASSA SOTT.LI AM | | | | | |
| TOTALI | 211.520 | 29 (3) | 1.572.900 | 52.300 | 1.625.200 |

(1) corrispondenti al trattamento economico erogato al personale;

(2) spese per pulizia locali, riscaldamento, funzionamento uffici e cancelleria, attrezzature e materiale informatico, manutenzione macchine d'ufficio;

(3) di cui: 8 ufficiali, 14 sottufficiali, 5 appuntati e carabinieri, 2 impiegati civili (ex cat. B1).

Al fine di valutare i positivi effetti economici prodotti dalla presente iniziativa, occorre considerare che il regolamento prevede quanto appresso indicato.

Articoli 2, 4 e 6: l'accorpamento delle sei casse in una sola struttura organizzativa, la quale gestirà i singoli fondi di categoria con criteri ispirati a principi di uniformità, ferme restando le vigenti discipline di ciascun fondo.

Le disposizioni a margine sono idonee ad incrementare l'efficienza e a migliorare la qualità dei servizi resi agli iscritti, secondo il dettato delle fonti normative primarie da cui scaturisce il regolamento, e consentiranno di realizzare sicure economie generali di gestione, in relazione alla costituzione di un solo consiglio di amministrazione (nel cui novero rientra anche il presidente della cassa), formato da 13 componenti, e di un solo collegio dei revisori costituito da 7 membri.

Il numero complessivo delle attuali unità di personale impegnato nei corrispondenti organi passa, pertanto, da 53 a 20. Tale contrazione, ancorché non sia accompagnata da riduzioni finanziarie in termini di cassa, in quanto gli incarichi di cui si tratta sono e resteranno a titolo gratuito, comporterà in prospettiva sicuri effetti positivi sul piano dei risparmi economici di funzionamento del settore pubblico in senso lato, in quanto verranno recuperate almeno 132 giornate/lavoro (53-20 unità moltiplicato per 4 riunioni collegiali) a vantaggio della produttività presso gli uffici pubblici di provenienza del personale stesso. Considerato che i componenti degli organismi collegiali in argomento attualmente sono militari in servizio, generalmente con il grado di colonnello o di generale di brigata, ovvero dirigenti di seconda fascia del Ministero dell'economia e delle finanze, le suddette giornate/lavoro recuperate possono essere valutate finanziariamente come segue, tenuto conto che saranno immessi nei nuovi organi collegiali della cassa unica altri membri non militari (in totale, due unità della Corte dei conti e tre del MEF, nonché un esperto esterno e un militare in pensione):

- dirigenti militari: n. unità recuperate 27 per 4 riunioni collegiali; l'importo di una giornata/lavoro è valutato pari a euro 217 (1/365° del trattamento economico complessivo annuo, lordo medio, dei gradi di colonnello e di generale di brigata, per un risparmio totale di euro 23.436 (217 x 27 x 4);
- dirigenti di seconda fascia o funzionari apicali: n. 6 unità recuperate; l'importo di

una giornata/lavoro è valutato in euro 183 (1/365° del trattamento economico annuo lordo di un dirigente di 2^a fascia), per un risparmio totale di euro 4.392 (183 x 6 x 4).

Il risparmio complessivo, calcolato sulla base dei precedenti criteri, è stimato in euro 27.828.

Articolo 7: comma 2, l'accorpamento in un solo ufficio di gestione della Cassa di previdenza delle tre strutture attualmente adibite settorialmente a compiti di gestione esecutiva per il funzionamento delle vigenti casse, con principi di efficienza e criteri unitari dell'impiego delle risorse umane e strumentali dell'Amministrazione ivi utilizzate, nell'ambito delle strutture e dell'organizzazione del Ministero della difesa esistenti e definite in attuazione dell'articolo 74 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

E' previsto un provvedimento di riorganizzazione e razionalizzazione, adottato dal Capo di stato maggiore della difesa, volto al riordino strutturale degli attuali elementi di organizzazione e alla ridefinizione del contingente e della composizione di personale indicato nella precedente Tabella 1, con una riqualificazione in senso riduttivo degli attuali assetti e dei relativi costi di gestione sopra esposti.

A tal fine, stimando come congrua una riduzione del 30% ¹ delle odierne strutture, i risparmi sui costi evidenziati in Tabella 1 a titolo di supporto per la gestione delle casse, ammontano in prospettiva a 487.000 euro su base annua. ²

¹ Parametro mutuabile, in via analogica, dalla previsione di cui all'art. 2, co. 634, let. d), della citata legge n. 244 del 2008, concernente l'entità di contrazione minima degli organi in seno agli enti.

² Il vantaggio economico dei recuperi evidenziati nella presente relazione si tradurranno, sostanzialmente, in un reimpiego delle risorse umane in altri settori, con un incremento della relativa produttività. I dati esposti, quindi, hanno un valore relativo dal punto di vista finanziario, in quanto i costi per le retribuzioni delle unità di personale recuperate permarranno, comunque, in capo alle rispettive amministrazioni.

ANALISI TECNICO NORMATIVA (A.T.N.)

(all. "A" alla Direttiva P.C.M. 10 settembre 2008 - G.U. n. 219 del 2008)

Amministrazione proponente: Ministro della difesa, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, il Ministro per la semplificazione normativa, il Ministro per l'attuazione del programma di Governo e il Ministro dell'economia e delle finanze.

Titolo: Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante "Regolamento di riordino delle casse militari, ai sensi dell'articolo 26, comma 1, secondo periodo, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133".

Indicazione del referente dell'Amministrazione concertante: Brig. Gen. Alessio FRAIOLI - Ufficio legislativo tel. 0647352114.

PARTE I - ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

Il presente intervento concerne l'emanazione di un regolamento volto ad accorpate in un solo organismo previdenziale le sei casse militari operanti presso il Ministero della difesa, in quanto deputate alla gestione di forme obbligatorie di previdenza complementare in favore dei militari delle Forze armate, inclusa l'Arma dei carabinieri, con onere contributivo ad esclusivo carico del personale stesso ad esse iscritto d'ufficio.

Il provvedimento si rende necessario per dare attuazione al combinato disposto dell'articolo 26, comma 1, secondo periodo, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e dell'articolo 2, comma 634, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, il quale prevede, in un più generale contesto di riordino della pubblica amministrazione, un'azione di riordino, trasformazione o soppressione e messa in liquidazione di enti pubblici al fine di conseguire l'obiettivo governativo di ridurre la spesa pubblica e incrementare l'efficienza e la qualità dei servizi resi. Il mancato intervento comporterebbe, ai sensi del citato articolo 26, l'automatica soppressione delle strutture in argomento.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

Il quadro normativo è costituito dalle seguenti disposizioni principali di rango primario e regolamentare che regolano la materia con riferimento a ciascun organismo oggetto di riorganizzazione: per la Cassa ufficiali Esercito (e Arma carabinieri), legge 29 dicembre 1930, n. 1712 e relativo regolamento di attuazione di cui al regio decreto 19 novembre 1931, registrato alla Corte dei conti l'11 dicembre 1931, registro 35, Ministero della guerra, foglio n. 41, e successive modificazioni, legge 9 maggio 1940, n. 371 e relativo regolamento di attuazione di cui al regio decreto 15 maggio 1941, n. 611 e successive modificazioni, legge 7 novembre 1969, n. 832, e decreto-legge 11 giugno 1996, n. 313, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1996, n. 416; per la Cassa ufficiali Marina, legge 14 giugno 1934, n. 1015 e relativo regolamento di attuazione di cui al regio decreto 14 febbraio 1935, registrato alla Corte dei conti il 19 aprile 1935, e successive modificazioni, e legge 6 giugno 1940, n. 733; per la Cassa ufficiali Aeronautica, legge 4 gennaio 1937, n. 35 e relativo regolamento di attuazione di cui al regio decreto 25 novembre 1937, n. 2616 e successive modificazioni; per il Fondo di previdenza sottufficiali Esercito (e Arma carabinieri), R.D.L. 22 giugno 1933, n. 930 e relativo regolamento

di attuazione di cui al regio decreto 27 novembre 1933, registrato alla Corte dei conti il 14 dicembre 1933, registro 36, Ministero della guerra, foglio n. 63, e successive modificazioni, legge 7 novembre 1969, n. 832, e legge 27 dicembre 1988, n. 557; per la Cassa sottufficiali Marina, legge 2 giugno 1936, n. 1226 e relativo regolamento di attuazione di cui al regio decreto 7 agosto 1936, pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 229 del 2 ottobre 1936, e successive modificazioni, D.Lgs. Lgt. 7 settembre 1945, n. 615; per la Cassa sottufficiali Aeronautica, legge 19 maggio 1939, n. 894 e relativo regolamento di attuazione di cui al regio decreto 6 giugno 1940, n. 1220 e successive modificazioni. Le disposizioni costituenti, inoltre, le fonti del presente riordino sono: articolo 2, commi 634 e 635, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni; articolo 26 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133; articolo 17, comma 2, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Il provvedimento incide sulle disposizioni indicate al precedente para 2) che regolano la materia, nei soli profili concernenti struttura e organizzazione dei singoli organismi riorganizzati (in particolare, con riguardo agli organi collegiali e individuali preposti alla gestione e relative funzioni), facendo comunque salve le relative discipline sostanziali recate dalle stesse disposizioni che regolano i singoli istituti previdenziali (norme in materia di iscrizione, contribuzione ed erogazione delle prestazioni relative alle singole casse militari), nonché l'autonomia patrimoniale e contabile di ciascuno di essi.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Il provvedimento non presenta profili d'incompatibilità con i principi costituzionali.

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Non sussistono problemi di compatibilità con le competenze delle autonomie locali.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Verificata la compatibilità con i principi in titolo.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

Il provvedimento non comporta effetti di rilegificazione.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

Non risultano iniziative vertenti su materia analoga.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza, ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.

Non si ha cognizione di profili giurisprudenziali in materia, né di giudizi di costituzionalità pendenti nella stessa materia.

PARTE II - CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

Il provvedimento non presenta profili d'incompatibilità con l'ordinamento comunitario.

11) *Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano procedure d'infrazione vertenti sulla medesima o analoga materia.

12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

Il provvedimento non presenta profili d'incompatibilità con gli obblighi internazionali.

13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano indicazioni giurisprudenziali, né giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto.

14) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano indicazioni giurisprudenziali, né giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto.

15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.*

Non si hanno indicazioni al riguardo.

PARTE III - ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

Non vengono utilizzate nel testo definizioni normative che non appartengano già al linguaggio tecnico-giuridico di settore.

2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.*

Verificata la correttezza dei riferimenti normativi citati nel provvedimento, anche con riferimento alla loro esatta individuazione.

3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.*

Non si fa ricorso alla tecnica della novella per introdurre le disposizioni recate dal decreto.

4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

Il testo produce gli effetti abrogativi impliciti nei termini sopra indicati al para 3) della Parte I della presente A.T.N.. Esso non prevede l'abrogazione espressa delle previgenti norme di organizzazione delle casse, nonché di disciplina dei compiti e del funzionamento dei relativi organi gestionali e di controllo, derogate dal regolamento, in quanto l'eccessiva frammentazione, la vetustà e la complessità della vigente normativa, non consentono un'agevole delimitazione testuale delle numerose e variamente distribuite partizioni normative che vengono superate dalle innovazioni introdotte dal regolamento. Peraltro, nel quadro di un più ampio riassetto complessivo delle fonti,

primarie e secondarie, avviate dal Ministero della difesa anche nel settore previdenziale, in attuazione dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, concernente "semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005", si provvede ad un'opera di riordino normativo sotto forma di codificazione delle fonti primarie e di testo unico di quelle regolamentari, attraverso anche l'eliminazione delle disposizioni ormai non più vigenti, in quanto superate dall'evoluzione dell'ordinamento giuridico nel suo complesso o con esso comunque da armonizzare, ovvero perché desuete o, come nel presente caso, implicitamente abrogate nel tempo dal succedersi dei provvedimenti.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Il testo non introduce norme dagli effetti indicati in titolo.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Verificata l'insussistenza di deleghe del genere indicato in titolo.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

Gli articoli 8 e 9, comma 2, del testo prevedono l'adozione, entro il 1° gennaio 2010, di istruzioni tecnico-applicative a mezzo decreto del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Tale termine è ritenuto congruo.

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

(all. "A" alla direttiva P.C.M. 11 settembre 2008 - G.U. n. 257 del 2008)

SEZIONE I - IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI

1) Sintetica descrizione del quadro normativo vigente.

Il quadro normativo vigente è costituito da disposizioni primarie, concernenti l'istituzione e la disciplina delle casse militari, ovvero recanti le norme per il riordino degli stessi organismi, nonché da quelle secondarie riguardanti profili attuativi della citata disciplina, che di seguito si indicano.

Disposizioni primarie principali: leggi 29 dicembre 1930, n. 1712, 14 giugno 1934, n. 1015, 4 gennaio 1937, n. 35, 19 maggio 1939, n. 894, e successive modificazioni, concernenti, rispettivamente, istituzione e disciplina delle Casse ufficiali dell'Esercito, della Marina militare e dell'Aeronautica militare, nonché della Cassa sottufficiali dell'Aeronautica militare; regio decreto-legge 22 giugno 1933, n. 930, convertito nella legge 28 dicembre 1933, n. 1890, e legge 2 giugno 1936, n. 1226, e successive modificazioni, concernenti, rispettivamente, la disciplina del Fondo previdenza sottufficiali dell'Esercito (paritetico alle altre casse) e della Cassa sottufficiali della Marina militare; regio decreto-legge 5 dicembre 1935, n. 2353, convertito dalla legge 6 aprile 1936, n. 731, concernente erogazione di prestiti da parte del Fondo previdenza sottufficiali dell'Esercito; legge 9 maggio 1940, n. 371 e successive modificazioni, concernente l'autorizzazione alla Cassa ufficiali dell'Esercito a corrispondere anche un assegno speciale; legge 27 febbraio 1958, n. 166, concernente modifica dei termini di liquidazione dell'indennità supplementare da parte delle casse ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica; legge 5 luglio 1965, n. 814, concernente l'aumento del contributo e dell'indennità supplementare o del premio di previdenza delle Casse ufficiali e sottufficiali dell'Esercito, della Marina militare e dell'Aeronautica militare, nonché del Fondo di previdenza sottufficiali dell'Esercito; legge 27 dicembre 1988, n. 557, concernente l'iscrizione dei graduati e militari di truppa effettivi dell'Arma dei carabinieri al Fondo di previdenza sottufficiali dell'Esercito; decreto-legge 11 giugno 1996, n. 313, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1996, n. 416, concernente la fusione dei patrimoni afferenti l'indennità supplementare e l'assegno speciale, di cui, rispettivamente alle citate leggi n. 1712 del 1930 e n. 371 del 1940; articolo 2, commi 634 e 635, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni; articolo 26 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133; articolo 17, comma 2, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102.

Disposizioni secondarie, concernenti attuazione delle citate disposizioni primarie: regio decreto 19 novembre 1931 (attuazione della legge n. 1712 del 1930), registrato alla Corte dei conti l'11 dicembre, registro 35, Ministero della guerra, foglio n. 41; regio decreto 27 novembre 1933 (attuazione del R.D.L. n. 930 del 1933), registrato alla Corte dei conti il 14 dicembre 1933, registro 36, Ministero della guerra, foglio n. 63; regio decreto 14 febbraio 1935 (attuazione della legge n. 1015 del 1934), registrato alla Corte dei conti il 19 aprile 1935; regio decreto 7 agosto 1936 (attuazione della legge n. 1226 del 1936), pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 229 del 2 ottobre 1936; regio decreto 25 novembre 1937, n. 2616 (attuazione della legge n. 35 del 1937); regio

decreto 6 giugno 1940, n. 1220 (attuazione della legge n. 894 del 1939); regio decreto 15 maggio 1941, n. 611 (attuazione della legge n. 371 del 1940).

2) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione.

L'attuale pluralità di organismi, deputati alle medesime attività gestionali e ad analoghi compiti espletati, separatamente, in favore delle singole categorie di militari delle varie Forze armate, comporta l'impegno di risorse umane e strumentali suscettibili di concentrazione, attraverso un accorpamento organizzativo-strutturale e l'adozione di criteri ispirati a principi di uniformità gestionale, volti a realizzare generali economie, maggiore efficienza e migliore qualità dei servizi resi agli iscritti.

3) Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo.

Il problema da risolvere discende dalla duplice esigenza di:

a) sottrarre le casse dagli effetti negativi del secondo periodo dell'articolo 26, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, il quale dispone l'automatica soppressione di enti pubblici non economici, per i quali, alla scadenza prevista dalla legge, non siano stati emanati i regolamenti di riordino ai sensi del comma 634 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244;

b) razionalizzare l'organizzazione e il funzionamento del settore previdenziale complementare del personale delle Forze armate, inclusa l'Arma dei carabinieri, operando ad un tempo a scopo di ridurre gli oneri di funzionamento e incrementare l'efficienza gestionale degli organismi in argomento.

4) Descrizione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento.

Gli obiettivi da realizzare sono rinvenibili nella soluzione del problema descritto al para 3) della presente A.I.R.. Il grado di raggiungimento, sotto l'aspetto economico, potrà essere successivamente verificato sulla base degli effettivi risparmi conseguiti nell'impiego delle risorse, nonché della qualità dei servizi resi al personale.

SEZIONE II - PROCEDURE DI CONSULTAZIONE

Lo schema di regolamento è frutto di procedura di consultazione con lo Stato maggiore della difesa, gli Stati maggiori delle Forze armate, il Comando generale dell'Arma dei carabinieri e gli organi delle casse.

SEZIONE III - LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO

Atteso che le casse in argomento sono organismi di diritto pubblico (parere n. 3581/02 in data 19 novembre 2002 del Consiglio di Stato) e che, in particolare, la Cassa ufficiali Esercito (e Carabinieri) è qualificata espressamente come 'ente di diritto pubblico' (art. 1 del D.L. 11 giugno 1996, n. 313, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1996, n. 416), l'emanazione del regolamento, oltre alle finalità di razionalizzazione precedentemente descritte, risponde all'esigenza

di evitare la soppressione indicata al precedente para 3), punto a). L'opzione di non intervento, pertanto, non è stata valutata positivamente.

SEZIONE IV - VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE

Sono state valutate non perseguibili opzioni alternative.

SEZIONE V - GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA

L'opzione regolatoria proposta si giustifica, in particolare, nella prospettiva di una contrazione delle spese di funzionamento dello Stato, perseguita con il decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. Essa, infatti, consente di ridurre gli oneri di funzionamento delle casse, ancorché i relativi costi residuali a carico della P.A. siano indiretti e circoscritti ai soli incarichi - a carattere non esclusivo e a titolo gratuito - conferiti a pubblici dipendenti in veste di presidente dell'organismo e di membri del consiglio di amministrazione e del collegio dei revisori, nonché al supporto gestionale assicurato dalle strutture del Ministero della difesa. Con l'accorpamento delle sei casse in una sola entità organizzativa e di gestione, sarà ridotto il numero degli organi collegiali e le unità complessive di personale impiegate passeranno dalle attuali 53 a 20.

SEZIONE VI - INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA'

Il regolamento non comporta alcun un impatto sul funzionamento concorrenziale del mercato, né sulla competitività delle imprese.

SEZIONE VII - MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO

Le modalità attuative dell'intervento regolatorio non si discosteranno, sotto il profilo istituzionale, da quelle attualmente in vigore per le singole casse. Esse saranno compendiate nelle istruzioni tecnico-applicative, ispirate a criteri di gestione unitaria, da adottarsi, a norma dell'articolo 8 del regolamento, con decreto del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Numero ____/____ e data __/__/__



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Normativa per gli Atti Consultivi

Adunanza di Sezione del 27 agosto 2009

NUMERO AFFARE 01484/2009

OGGETTO:

Ministero della difesa;

Schema di regolamento concernente il riordino delle casse militari, ai sensi dell'articolo 26, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

LA SEZIONE

Vista la relazione, prot. n. 8/35321, del 4 agosto 2009, pervenuta il successiva 6 agosto, con la quale il Ministero della difesa ha chiesto il parere sul nuovo testo del regolamento indicato in oggetto.

Esaminati gli atti e udito il relatore ed estensore Consigliere Guido Salemi;

Premesso:

Lo schema di regolamento indicato in oggetto, recante il riordino

delle Casse militari operanti presso il Ministero della difesa, è stato predisposto al fine di evitare la soppressione delle Casse stesse, comminata dall'art. 26 del d.l. n. 112 del 2008, convertito dalla legge n. 133 del 2008, agli enti pubblici per i quali, alla scadenza del 31 marzo 2009, non siano stati emanati i provvedimenti previsti dal comma 634 dell'art. 2 della legge finanziaria 2008.

Delle tre opzioni previste dal legislatore (fusione, trasformazione e soppressione), l'Amministrazione ha scelto la fusione e la razionalizzazione degli organi di gestione, secondo quanto previsto dalle lettere a) e d) del comma 634 del citato art. 2 della legge finanziaria 2008, trattandosi di organismi che svolgono attività analoghe.

Con parere interlocutorio, reso nell'adunanza del 7 maggio 2009, questa Sezione ha formulato osservazioni e chiesto chiarimenti sui contenuti dello schema di regolamento.

In particolare, ha osservato, in linea generale, che non era stata esplorata, nell'occasione, la possibilità di dare attuazione al disposto dell'art. 24 del d.P.R. 16 marzo 1999 n. 255, concernente la costituzione di un fondo pensione complementare nazionale per il personale delle Forze armate, ai sensi del decreto legislativo n. 124 del 1993, della legge n. 335 del 1995 e della legge n. 449 del 1997 e successive modificazioni.

Ha chiesto, inoltre, chiarimenti sulla collocazione del nuovo organismo nella struttura ministeriale, osservando che andavano,

comunque precisati gli uffici (o l'ufficio) deputati nell'ambito del Ministero della difesa, alle diverse attività amministrative, contabili, patrimoniali e finanziarie della cassa, il livello di tali uffici, i rapporti di coordinamento o di dipendenza con le strutture di riferimento.

Infine, ha formulato osservazioni specifiche su taluni articoli.

Il Ministero della difesa ha fornito i chiarimenti richiesti e ha sottoposto all'esame della Sezione un nuovo schema di regolamento.

Considerato:

Il cuore dell'intervento riformatore è contenuto nell'articolo 2 intitolato "Cassa di previdenza delle Forze armate", che dispone, al comma 1, l'accorpamento delle sei casse militari esistenti in un unico organismo dotato di personalità giuridica di diritto pubblico, istituito nell'ambito della struttura organizzativa del Ministero della difesa e sottoposto alla vigilanza del Ministro. Tale funzione è esercitata avvalendosi del Capo di Stato maggiore della difesa, ovvero, per i profili strettamente tecnico-amministrativi, per il tramite dei dirigenti preposti del Ministero competenti per materia.

In proposito, la Sezione prende atto dei chiarimenti forniti circa la collocazione nell'area tecnico-operativa delle strutture di gestione delle esistenti casse militari e della correlata potestà organizzatoria che è conseguentemente attribuita al Capo di Stato maggiore della difesa.

E' poi con l'articolo 3, che individua gli organi unitari della Cassa nel consiglio di amministrazione, nel presidente e nel collegio dei

revisori che viene data attuazione alla unificazione prevista dalla normativa primaria, con le conseguenti economie finanziarie e gestionali derivanti dalla riduzione del numero dei componenti.

Tale unificazione è poi resa completa e reale dall'articolo 7, che disciplina l'amministrazione e la gestione dei fondi previdenziali, prevedendo che a tali compiti sia preposto un ufficio di livello non superiore a rango dirigenziale non generale.

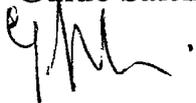
Si tratta di una delle modifiche introdotte nel nuovo testo, in accoglimento dei suggerimenti della Sezione; modifica che appare pienamente condivisibile nella logica di un reale snellimento sia strutturale che funzionale.

Conclusivamente, preso atto del recepimento nel nuovo testo delle osservazioni e dei suggerimenti formulati nel precedente parere interlocutorio, la Sezione esprime parere favorevole all'ulteriore iter del provvedimento.

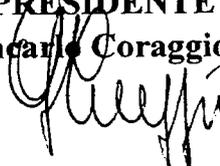
P.Q.M.

Esprime parere favorevole.

L'ESTENSORE
Guido Salemi



IL PRESIDENTE
Giancarlo Coraggio



IL SEGRETARIO

VASSIMO FELI

