



Consiglio di Stato
Segretariato Generale

N. 5042

Roma, addì 28 novembre 2012

Risposta a nota del
N.

Div.

D'ordine del Presidente, mi prego di trasmettere il numero
9048/2012, emesso dalla SEZIONE NORMATIVA di
questo Consiglio sull'affare a fianco indicato.

OGGETTO:
REGOLAMENTO:

**RIDUZIONE ORGANICI FORZE
ARMATE DL 6 LUGLIO 2012, N. 95
(SPENDING REVIEW)**

Parere emesso in base all'art. 15 della L. 21 luglio 2000, n.
205.

Allegati N.

MINISTERO DELLA DIFESA
UFFICIO LEGISLATIVO
(.....)

Segretario Generale

Gabinetto dell' On. Ministro

ROMA

Numero 5046/12 e data 8/11/2012



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

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 8 novembre 2012

NUMERO AFFARE 09048/2012

OGGETTO:

Ministero della difesa.

Schema di regolamento recante disposizioni per la riduzione degli organici delle forze armate, ai sensi dell'art. 2, comma 3, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

LA SEZIONE

Vista la relazione trasmessa con nota prot. n. 41317 del 19 ottobre 2012, con la quale il Ministero della difesa - Ufficio legislativo ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sullo schema di regolamento in oggetto;


esaminati gli atti e udito il relatore ed estensore, consigliere Elio Toscano;

Premesso.

1. Riferisce l'Amministrazione che con lo schema di regolamento in oggetto si è inteso dare attuazione all'articolo 2, comma 3, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni nella legge 7 agosto 2012, n. 135, che prevede specifiche e articolate disposizioni per la riduzione degli organici delle Forze armate nel più ampio contesto di analoghi provvedimenti, previsti dallo stesso decreto legge, che coinvolgono il complesso delle pubbliche amministrazioni, salvo alcune eccezioni.

In particolare, per quanto concerne le Forze armate, la norma suddetta dispone che con decreto del Presidente del consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della difesa di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il totale generale degli organici delle Forze armate sia ridotto in misura non inferiore al 10 per cento e sia rideterminata la ripartizione dei volumi organici stabiliti dall'art. 799 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (codice dell'ordinamento militare).

Il richiamato art. 2, comma 3, del d.l. n. 95 del 2012 stabilisce, poi, che al personale in eccedenza si applichino le disposizioni di cui al comma 11, lettere da a) a d) dello stesso articolo 2, che prevedono prioritariamente il collocamento in congedo delle unità in possesso dei requisiti anagrafici e contributivi che, sulla base della normativa vigente prima della riforma operata dall'articolo 24 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, avrebbero comportato la decorrenza del



trattamento pensionistico entro il 31 dicembre 2014 e, in via successiva, l'avvio di processi di mobilità guidata, anche intercompartimentale, intesi alla ricollocazione del personale presso uffici delle pubbliche amministrazioni che presentino vacanze di organico. Ove non riassorbibile in base alle predette disposizioni, è previsto che il personale in eccedenza sia collocato in aspettativa per riduzione di quadri ai sensi e con le modalità di cui agli articoli 906 e 909, ad eccezione dei commi 4 e 5, del codice dell'ordinamento militare.

L'articolo 2, comma 3, del d.l. n. 95 del 2012 dispone, infine, che con regolamento da emanarsi con decreto del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro della difesa di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, anche in deroga alle disposizioni del codice dell'ordinamento militare:

- siano ridotte con effetto a decorrere dal 1° gennaio 2013 le dotazioni organiche degli ufficiali di ciascuna Forza armata (esclusi l'Arma dei carabinieri e il Corpo delle capitanerie di porto) suddivise per ruolo e grado;
- sia altresì ridotto il numero delle promozioni a scelta;
- siano emanate disposizioni transitorie per realizzare la graduale riduzione dei volumi organici entro il 1° gennaio 2016;
- siano, infine, introdotte disposizioni per l'esplicita estensione dell'istituto del collocamento in aspettativa per riduzione di quadri al personale militare non dirigente.

Dovendo lo schema di regolamento in questione tener conto degli organici complessivi delle Forze armate, come rideterminati con decreto del Presidente del consiglio dei ministri, l'Amministrazione referente trasmette anche bozza di quest'ultimo provvedimento, che fissa in 170.000 unità le dotazioni organiche complessive (attualmente 190.000) del personale dell'Esercito italiano, della Marina militare, escluso il Corpo delle capitanerie di porto, e dell'Aeronautica militare e stabilisce la ripartizione tra dette Forze armate dei volumi organici per categorie di personale (ufficiali, sottufficiali e volontari).

Si pone in evidenza in relazione che, secondo quanto stabilito dalle previsioni normative innanzi ricordate, è stato formulato il presente regolamento, composto di due articoli, inteso ad apportare le necessarie modifiche e integrazioni sia al testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, sia al codice dell'ordinamento militare ai sensi dell' articolo 2267, comma 2, del codice stesso, il quale dispone che le norme del codice e del correlato testo unico possono essere abrogate, derogate, sospese, modificate, coordinate o implementate soltanto in modo esplicito, e mediante intervento avente ad oggetto le disposizioni contenute nel codice o nel regolamento.

2. Lo schema di d.P.R. proposto si compone di due articoli.

L'articolo 1 interviene sul libro quarto del testo unico delle disposizioni regolamentari di cui al d.P.R. 15 marzo 2010, n. 90, e prevede, oltre a interventi sulla partizione in capi per esigenze di

carattere sistematico, l'inserimento:

- dell'art. 668 bis, volto a rideterminare in misura ridotta le dotazioni organiche dei generali e gradi corrispondenti dell'Esercito, della Marina, escluso il Corpo delle capitanerie di porto, e dell'Aeronautica, come previste dagli artt. 810, 813 e 819 del codice dell'ordinamento militare;

- dell'art. 711 bis, inteso ad apportare riduzioni alle dotazioni organiche e al numero delle promozioni a scelta al grado superiore degli ufficiali dell'Esercito, della Marina, escluso il Corpo delle capitanerie di porto, e dell' Aeronautica, come stabilite nel codice dell'ordinamento militare.

Si precisa in relazione che, al fine di evitare di sovraccaricare il testo unico di un numero rilevante di articoli aggiuntivi (che sarebbero stati necessari per realizzare la corrispondenza con le correlate disposizioni del codice), si è preferito prevedere nell'art. 711 bis il rinvio a tre tabelle allegate al regolamento, ciascuna riferita ad una Forza armata, suddivise in quadri, in numero corrispondente ai ruoli della Forza armata considerata. In ciascun quadro, poi, in corrispondenza dei singoli gradi, sono stabilite le dotazioni organiche e, per i soli gradi in cui l'avanzamento è a scelta, il numero delle promozioni da attribuire annualmente.

Prosegue l'Amministrazione precisando che l'art. 2, comma 1, lettera a) dell'articolato in esame prevede l'inserimento, nel Titolo II del testo unico di cui al d.P.R. n. 90 del 2010, dell'articolo 1125 bis, che reca disposizioni transitorie per la graduale riduzione dell'organico



complessivo dell'Esercito, della Marina, escluso il Corpo delle capitanerie di porto, e dell'Aeronautica ai fini del conseguimento, entro il 1° gennaio 2016, delle dotazioni previste dall'emanando decreto del Presidente del consiglio dei ministri.

In particolare, si stabilisce che le dotazioni organiche degli ufficiali, suddivise per ruolo e grado, siano ridotte, per l'anno 2013, nelle misure fissate dalla tabella 4, allegata allo schema di regolamento, mentre, per ciascuno degli anni 2014 e 2015, si dispone che le ulteriori riduzioni siano determinate con decreto adottato dal Ministro della difesa di concerto con il Ministro dell' economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione. Parallelamente si prevede la riduzione del numero delle promozioni per i gradi nei quali l'avanzamento è a scelta, e si rinvia, quanto alle promozioni conferibili nel 2013, alle tabelle 5, 6 e 7, allegate allo schema di regolamento, mentre per ciascuno degli anni 2014 e 2015 la determinazione del numero delle promozioni assegnabili è demandata ad apposito decreto del Ministro della difesa, secondo quanto previsto dall'art. 2233 del codice dell'ordinamento militare, già strumento di gestione del regime transitorio dell'avanzamento degli ufficiali fino al 2015.

L'introducendo art. 1125 bis reca, altresì, le disposizioni per estendere a tutte le categorie di personale in servizio permanente l'istituto dell'aspettativa per riduzione dei quadri, al momento prevista per soli ufficiali di grado dirigenziale ai sensi degli artt. 906 e 909 del codice dell'ordinamento militare, prevedendo innanzitutto che, per gli anni 2013, 2014 e 2015, le eccedenze di personale siano individuate dal

decreto di cui agli articoli 2207 e 2215 del medesimo codice (adottato dal Ministro della difesa di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione), tenuto conto delle dotazioni organiche e delle consistenze del personale in servizio dallo stesso decreto determinate. Nei riguardi, poi, del personale militare non dirigente, che al 31 dicembre 2015 risulti non riassorbibile, l'art. 1125 bis - in attuazione di quanto stabilito dall'articolo 2, comma 3, quinto periodo, del decreto legge n. 95 del 2012 - prevede il collocamento d'ufficio in aspettativa per riduzione di quadri (ARQ), esplicitando che tale posizione viene determinata in ragione della maggiore anzianità anagrafica. E' riconosciuta, tuttavia, la facoltà di presentare domanda per il collocamento in ARQ agli ufficiali in possesso di un'anzianità contributiva pari o superiore a quaranta anni e agli ufficiali che si trovino a non più di cinque anni dal limite di età stabilito per il grado rivestito, secondo quanto attualmente consentito dall'art. 909, comma 1, lettere a) e b), del codice dell'ordinamento militare.

Nello stesso articolo è, infine, espressamente prevista la disciplina da applicare al personale militare non dirigente collocato in aspettativa per riduzione dei quadri. In particolare, è stabilito che il personale interessato dalla ARQ sia escluso dalla disponibilità per un eventuale impiego per esigenze del Ministero della difesa o di altri Ministeri, percepisca il trattamento economico previsto dall' articolo 1821 del codice dell' ordinamento militare (pari al 95 per cento degli assegni previsti nel tempo per i pari grado in servizio), sia escluso dalle

procedure di avanzamento che comportino l'eventuale promozione con decorrenza successiva al collocamento in aspettativa e possa permanere in tale posizione fino al raggiungimento del termine per la decorrenza dei requisiti utili per l'accesso alla pensione anticipata o alla pensione di vecchiaia secondo la normativa vigente.

L'art. 2, comma 1, lettera b) dello schema di provvedimento prevede, infine, l'inserimento, nel titolo III del testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, dell'art. 1126 bis, che reca le modifiche e le abrogazioni alle disposizioni del codice dell'ordinamento militare rese necessarie dall'intervento di delegificazione in esame.

Considerato.

Ritiene la Sezione che l'intervento regolamentare proposto dal Ministero della difesa sia coerente con il disposto e con le finalità del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, che reca "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini" (c.d. spending review).

In proposito si considera che l'Amministrazione proponente ha allegato lo schema di decreto del Presidente del consiglio dei ministri che dispone la riduzione dei volumi organici complessivi delle Forze armate da 190 mila a 170 mila unità e la ripartizione del personale tra le diverse categorie, tutti dati necessari per impostare le misure disciplinate dallo schema di regolamento in esame, e per pervenire, nell'arco del prossimo triennio, all'allineamento della consistenza effettiva del personale con i nuovi e più contenuti livelli organici,

come disposto dal legislatore con il d.l. n. 95 del 2012.

Anche se dai documenti resi disponibili dall'Amministrazione non si ricava quale sia la consistenza attuale del personale in servizio, va comunque dato atto che sullo schema di regolamento sono stati acquisiti i pareri di concordanza della Presidenza del consiglio dei ministri e della Ragioneria dello Stato che ha assentito la relazione tecnica, nella quale sono indicate e la progressione nella riduzione dei livelli di forza nel triennio 2013- 2015 e i correlati risparmi finanziari. Tra i documenti trasmessi dall'Amministrazione proponente non sono, tuttavia, presenti la relazione tecnico-normativa e l'analisi dell'impatto sulla regolamentazione, la cui omissione può ammettersi soltanto ove si considerino i tempi ristretti a disposizione per la predisposizione della bozza del provvedimento all'esame, i cui effetti dovrebbero cominciare a prodursi già dal 1° gennaio del 2013.

Va, poi, apprezzato lo sforzo dell'Amministrazione di armonizzare l'intervento di delegificazione sulla specifica materia con le disposizioni contenute nel codice dell'ordinamento militare, sia in ragione dell'elevato numero di articoli che lo compongono e delle specificità degli istituti che attengono allo sviluppo di carriera del personale militare, sia degli effetti dell'intervento di delegificazione, considerato che, specialmente per quanto concerne gli ufficiali, lo sviluppo di carriera è in parte regolato in appositi articoli di rango primario, in parte in tabelle organiche numeriche, inserite in un testo di rango secondario.

Sul piano sostanziale viene, altresì, in evidenza che il vincolo della



riduzione dei volumi organici di almeno del 10%, disposto dal legislatore, risulta osservato non soltanto nel totale complessivo, ma anche nelle dotazioni delle diverse categorie e ruoli nei quali è distribuito il personale.

Fermo restando l'obiettivo di pervenire ai nuovi livelli di forza entro il 31 dicembre 2015, risulta confermata la scelta di utilizzare lo strumento flessibile e tempestivo della decretazione del Ministro, già ampiamente prevista dalle norme codicistiche, per l'individuazione delle eccedenze di personale e per determinare annualmente sia i tetti massimi di forza effettiva, sia il numero delle promozioni a scelta da conferire. Relativamente a queste ultime risultano rispettate le scadenze attualmente previste per le promozioni anche con riferimento alla durata dei "cicli", allorché le promozioni, in ragione delle dinamiche del ruolo, non possono essere conferite annualmente nello stesso numero, o non sono conferibili tutti gli anni.

La Sezione ritiene, altresì, condivisibile la scelta di prevedere "*l'età anagrafica*" quale riferimento prioritario per l'applicazione dell'istituto dell'aspettativa per riduzione dei quadri al personale con qualifica non dirigenziale, trattandosi di un criterio obiettivo di facile applicazione e rispondente all'esigenza - almeno teorica - di valorizzare l'efficienza psico-fisica ai fini del servizio.

Sul piano formale si osserva che negli schemi di provvedimento all'esame, nel codice e nel testo unico si riscontrano indifferentemente i termini "*volumi organici*", "*dotazioni organiche*" e "*organici*", senza che sia possibile cogliere diversità sostanziali in relazione al significato loro

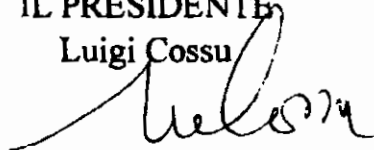
attribuibile. Sul punto, l'Amministrazione vorrà valutare l'opportunità di procedere ad una ricognizione dei testi citati e, progressivamente, alla unificazione della terminologia quando possibile.

Si suggerisce, infine, di inserire in ciascuna delle tabelle allegate l'indicazione degli estremi del regolamento di cui costituiscono parte integrante.

P.Q.M.

si esprime parere favorevole con le suesposte osservazioni.

IL PRESIDENTE
Luigi Cossu



IL SEGRETARIO

