



Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, in materia di limiti all'assunzione di incarichi presso imprese operanti nel settore della difesa da parte degli ufficiali delle Forze armate che lasciano il servizio con il grado di generale o grado equiparato

A.C. 2428

Dossier n° 217 - Schede di lettura
16 settembre 2014

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2428
Titolo:	Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, in materia di limiti all'assunzione di incarichi presso imprese operanti nel settore della difesa da parte degli ufficiali delle Forze armate che lasciano il servizio con il grado di generale o grado equiparato
Iniziativa:	Parlamentare
Numero di articoli:	1
Date:	
presentazione:	3 giugno 2014
assegnazione:	29 luglio 2014
Commissione competente :	IV Difesa
Sede:	referente
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, II Giustizia (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per le disposizioni in materia di sanzioni), V Bilancio, X Attività Produttive e XI Lavoro

Contenuto

La proposta di legge in esame è volta novellare il Codice dell'ordinamento militare di cui al [decreto legislativo n. 66 del 2010](#) al fine di inserirvi i due nuovi articoli 982-*bis* e 982-*ter*.

Tali disposizioni, collocate da un punto di vista sistematico nel libro IV (personale militare), titolo V (stato giuridico), Capo VII (personale in congedo) del richiamato Codice prevedono talune limitazioni all'assunzione di incarichi presso imprese che operano nel settore della difesa da parte del personale militare che abbia lasciato il servizio con il grado di generale o grado equivalente.

La proposta di legge in esame prevede, inoltre, specifiche sanzioni nel caso di violazione dei limiti posti dalle nuove disposizioni ed individua, altresì, l'autorità competente alla relativa applicazione.

Nello specifico (articolo 1), da un punto di vista soggettivo, la proposta di legge in esame interessa il personale militare che cessa dal servizio con il grado di generale o equivalente per essere collocato in congedo, in congedo assoluto o in ausiliaria.

(Nella tabella che segue è indicato il personale militare interessato dalla proposta di legge in esame)

Esercito	Marina	Aeronautica	Carabinieri	Guardia di Finanza
Generale – Ammiraglio (Capo di Stato Maggiore della Difesa)				
Generale di Corpo d'Armata con Incarichi Speciali (Capo di Stato Maggiore dell'Esercito)	Ammiraglio di Squadra con Incarichi Speciali (Capo di Stato Maggiore della Marina)	Generale di Squadra Aerea con Incarichi Speciali (Capo di Stato Maggiore dell'Aeronautica)	Generale di Corpo d'Armata con Incarichi Speciali (Comandante Generale)	Generale di Corpo d'Armata con Incarichi Speciali (Comandante Generale)
Generale di Corpo d'Armata / Tenente Generale	Ammiraglio di Squadra / Ammiraglio Ispettore Capo	Generale di Squadra Aerea / Generale Ispettore Capo	Generale di Corpo d'Armata	Generale di Corpo d'Armata
Generale di Divisione / Maggior Generale	Ammiraglio di Divisione / Ammiraglio Ispettore	Generale di Divisione Aerea / Generale Ispettore	Generale di Divisione	Generale di Divisione
Generale di Brigata / Brigadiere Generale	Contrammiraglio	Generale di Brigata Aerea / Brigadiere Generale	Generale di Brigata	Generale di Brigata

Con riferimento, invece, al contenuto specifico del divieto, ai sensi del nuovo articolo 982-*bis*, il richiamato personale militare **non può ricoprire cariche né esercitare funzioni** di presidente, amministratore, liquidatore, sindaco o componente dell'organo di controllo, revisore, direttore generale o centrale né assumere incarichi di consulenza con prestazioni di carattere continuativo **presso società, imprese o enti operanti nel settore della difesa.**

Ai sensi del comma 2 dell'articolo 982-*bis* per società, imprese o enti operanti nel settore della difesa si intendono le società, le imprese o gli enti che forniscono sistemi d'arma complessi e prestazioni di integrazione dei medesimi; le società, le imprese o gli enti che forniscono singoli apparati o sottosistemi dei sistemi d'arma; le società, le imprese o gli enti che producono componenti o prestano servizi per le società, le imprese o gli enti che forniscono sistemi d'arma complessi e prestazioni di integrazione dei medesimi; le società, le imprese o gli enti che prestano attività di consulenza alle società, imprese o enti che forniscono sistemi d'arma complessi e prestazioni di integrazione dei medesimi.

In relazione alla limitazione prevista dalla proposta di legge in esame si segnala che la tematica relativa al conferimento di incarichi in società operanti nel settore della difesa da parte di personale militare collocato in congedo è stata, in particolare affrontata nel corso delle **due indagini conoscitive sui sistemi d'arma** condotte dalla **Commissione difesa della Camera** nella XVI legislatura ed in quella attualmente in corso di svolgimento. Nel documento conclusivo approvato nella scorsa legislatura la Commissione difesa rilevava come "considerata la delicatezza della materia, dovrebbe essere attentamente valutata l'opportunità di prevedere il **divieto per i responsabili del procurement militare di assumere incarichi dirigenziali** nelle industrie degli armamenti per un congruo periodo di tempo decorrente dalla data di cessazione dal servizio". Nella medesima direzione anche il documento approvato dalla Commissione difesa nella legislatura attualmente in corso nella parte in cui si osserva che "l'assenza nel nostro Paese di un organismo di controllo sulla qualità degli investimenti ne circoscrive le valutazioni all'interno di un circuito chiuso, rappresentato dai vertici industriali e dai vertici militari, che dovrebbe invece essere integrato da un livello ulteriore caratterizzato da responsabilità di tipo politico, a tutto vantaggio della qualità e quantità degli investimenti stessi, così come è emerso nel corso dei lavori. L'autoreferenzialità, peraltro, è accentuata dal fenomeno ricorrente costituito dalla presenza di figure apicali del mondo militare che vanno ad assumere posizioni di rilievo al vertice delle industrie della difesa". Si conclude quindi sottolineando la necessità che si introduca "nel processo decisionale, un soggetto autonomo, credibile, con capacità di controllo sulla spesa militare per i sistemi d'arma, la loro implementazione e il loro ammodernamento. Un organo di alto profilo tecnico in grado di rapportarsi direttamente con il Parlamento garantendogli la disponibilità di informazioni significative ed esaurienti. Così come dovrebbero essere disciplinate con legge le condizioni da imporre per **limitare il passaggio dai vertici militari a quelli delle industrie della difesa**, come emerge anche da analoghi approfondimenti istruttori svolti dalla Commissione nella precedente legislatura".

Per quanto concerne, poi, la **normativa comparata**, si segnala che lo Statuto generale dei militari in **Francia** prevede comunque per i militari il divieto di esercitare determinate attività private, anche non a scopo di lucro. In particolare, tra le attività vietate, il *Code de la Defense* prevede che i militari, fino a quando sono in attività e per tre anni dalla cessazione delle loro funzioni (periodo stabilito dall'art. [432-13](#) del *Code pénal*, così come modificato dalla [legge n. 2013-907](#) sulla trasparenza pubblica), non possono avere essi stessi o per interposta persona, sotto qualunque forma, interessi tali da compromettere la loro indipendenza nelle imprese soggette alla loro sorveglianza o controllo o con le quali abbiano negoziato contratti di qualsiasi natura (*Code de la Defense*, [art. 4122-2, secondo comma](#)). In **Spagna** la [Ley Orgánica 9/2011, de 27 de julio, de derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas](#) ha disciplinato l'esercizio dei diritti fondamentali e delle libertà pubbliche riconosciute dalla Costituzione da parte dei membri delle Forze armate, secondo le peculiarità legate allo *status* e alla condizione dei militari, da un lato, e alle esigenze della sicurezza e della difesa nazionale, dall'altro lato. L'art. 26 della legge organica 9/2011 prevede che per quanto concerne le incompatibilità i militari **sono sottoposti al regime generale sulle incompatibilità**, di cui alla [Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas](#). Per quanto concerne i militari in pensione, l'[art. 114](#) della [Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar](#) prevede il pensionamento (*retiro*), tra l'altro, al compimento dei 65 anni di età. L'art. 115 dispone che i militari di carriera in pensione cessano definitivamente la relazione di servizi professionali con le Forze armate e cessano di essere soggetti al regime generale di diritti e doveri dei membri delle Forze armate e alle leggi penali e disciplinari militari. Il [Real Decreto 710/2009, de 17 de abril, por el que se desarrollan las previsiones de la Ley 2/2008, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2009, en materia de pensiones de Clases Pasivas y de determinadas indemnizaciones sociales](#) contiene alcune norme in materia di incompatibilità di pensioni. L'art. 9 prevede che il percepimento di una pensione (civile o militare) è incompatibile, oltre che con l'adempimento di un posto di lavoro nel settore pubblico, con l'esercizio di un'attività, per conto proprio o altrui, che dia luogo all'inclusione del suo titolare in un qualsiasi regime pubblico della Sicurezza sociale. L'art. 10 prevede che i titolari di pensione per incapacità permanente al servizio, purché non siano inadatti a qualsiasi professione o ufficio, possono aggiungere al percepimento della pensione lo svolgimento di un'attività per conto proprio o altrui nel settore privato, che dia luogo all'inclusione del titolare in un regime pubblico della Sicurezza sociale, sempre che tale attività sia distinta da quella che era effettuata al servizio dello Stato, prevedendo che i compiti da realizzare non abbiano attinenza con le funzioni lavorative già svolte dal soggetto, in ragione della sua appartenenza al corpo o alla categoria di cui è pensionato.

Da un punto di vista temporale le limitazioni previste dalla proposta di legge in esame operano **nel triennio successivo** alla data di collocamento in congedo, in congedo assoluto o in ausiliaria del richiamato personale militare (articolo 982-*bis*, comma 1).

In relazione alla disposizione in esame si ricorda che una previsione di analogo tenore è attualmente prevista dall'[articolo 2 della legge n. 215 del 2004](#) (norme in materia di risoluzione dei conflitti di interesse) che preclude ai titolari di cariche di governo per 12 mesi dalla cessazione dell'incarico di assumere cariche o svolgere funzioni in società che operino prevalentemente in settori connessi con la carica ricoperta.

Si registrano peraltro ulteriori disposizioni in materia di incompatibilità approvate successivamente all'approvazione della [legge 215 del 2004](#).

Per un approfondimento si vedano i dossier nn 24 (Inconferibilità e incompatibilità di incarichi- [Decreto legislativo n. 39 del 2013](#)) e 147 (Conflitti di interessi A.C. [275](#), A.C. [1059](#), A.C. [1832](#), A.C. [1969](#)) del servizio studi.

Ai sensi del comma 1 del nuovo articolo 982-*bis* le limitazioni in esame si applicano altresì al personale militare collocato in aspettativa o sospeso dall'impiego.

Al fine di evitare possibili dubbi interpretativi andrebbe chiarito se in questo caso (personale militare collocato in aspettativa o sospeso dall'impiego) la limitazione operi limitatamente al triennio successivo alla data di collocamento in aspettativa o di sospensione ovvero riguardi l'intero periodo dell'aspettativa o della sospensione.

Ai sensi del comma 3 del nuovo articolo 982-*bis* al personale militare che abbia assunto una delle richiamate cariche in violazione delle nuove regole ivi contemplate si applica:

1. la **sanzione amministrativa** pecuniaria di importo compreso tra il doppio e il quadruplo del valore del compenso complessivo annuo previsto per la carica, la funzione o l'incarico;
2. la **decadenza dalla carica o funzione** e l'interdizione dalla prosecuzione del rapporto di lavoro o dell'incarico incompatibile.

Ai sensi del nuovo articolo 982-*ter* spetta all'**Autorità garante della concorrenza** e del mercato accertare la sussistenza delle situazioni di incompatibilità previste dal precedente articolo 982-*bis* e vigilare sul rispetto del divieto ivi previsto.

Nel caso di accertamento della violazione del divieto previsto all'articolo 982-*bis*, l'Autorità:

a) **applica la sanzione** prevista al citato articolo 982-*bis*, comma 3, di importo compreso tra il doppio e il quadruplo del valore del compenso complessivo annuo previsto per la carica, la funzione o l'incarico;

b) **dichiara la decadenza** dalla carica o funzione ovvero ordina alla società, impresa o ente la cessazione del rapporto di lavoro o dell'incarico ai sensi del citato articolo 982-*bis*, comma 4.

Al riguardo, si ricorda, che l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato è stata istituita in Italia nel 1990. E' un'istituzione indipendente volta a garantire il rispetto delle regole che vietano le intese anticoncorrenziali tra imprese, gli abusi di posizione dominante e le concentrazioni in grado di creare o rafforzare posizioni dominanti dannose per la concorrenza, con l'obiettivo di migliorare il benessere dei cittadini. Nel 1992 è stata affidata all'Antitrust il compito di contrastare la pubblicità ingannevole delle aziende. Dal 2007 l'Autorità tutela i consumatori (e dal 2012 anche le microimprese) dalle pratiche commerciali scorrette delle imprese. Per garantire che il confronto sul mercato avvenga lealmente interviene anche contro la pubblicità comparativa che getta discredito sui prodotti dei concorrenti o confonde i consumatori. Dal 2012 è stata affidata all'Antitrust la tutela amministrativa contro le clausole vessatorie inserite nei contratti con i consumatori. A partire dal 13 giugno 2014 l'Autorità vigila sul rispetto delle norme sui diritti dei consumatori che recepiscono la nuova Direttiva comunitaria *Consumer Rights*.

Dal 2004 applica la legge sul conflitto di interessi dei titolari delle cariche di Governo. In particolare ai sensi dell'[articolo 6 della legge n. 215 del 2004](#). L'Autorità garante della concorrenza e del mercato accerta la sussistenza delle situazioni di incompatibilità di cui all'articolo 2, comma 1 (titolare di cariche di governo), vigila sul rispetto dei divieti conseguenti e promuove nei casi di inosservanza: la rimozione o la decadenza dalla carica o dall'ufficio ad opera dell'Amministrazione competente o di quella vigilante l'ente o l'impresa; b) la sospensione del rapporto di impiego o di lavoro pubblico o privato; c) la sospensione dall'iscrizione in albi e registri professionali, che deve essere richiesta agli ordini professionali per gli atti di loro competenza.

Un'apposita disposizione disciplina poi il regime sanzionatorio applicabile alle società, alle imprese e agli enti operanti nel settore della difesa che non abbiano dato seguito ai provvedimenti disposti dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Al riguardo, nei confronti delle società, delle imprese o degli enti che non abbiano dato seguito all'ordine disposto dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato di procedere alla cessazione del rapporto di lavoro o dell'incarico conferito in violazione delle nuove disposizioni previste dalla proposta di legge in esame, l'Autorità provvede ad applicare la **sanzione amministrativa pecuniaria prevista dall'[articolo 15, comma 2 della legge n. 287 del 1990](#)** (norme per la tutela della concorrenza e del mercato).

Al riguardo, si ricorda che ai sensi di tale normativa, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ove ravvisi infrazioni alle disposizioni in materia di intese restrittive della libertà di concorrenza ([articolo 2 della legge n. 287 del 1990](#)) o di abuso della posizione dominante ([articolo 3 della legge n. 287 del 1990](#)), fissa alle imprese e agli enti interessati il termine per l'eliminazione delle infrazioni stesse. Nei **casi di infrazioni gravi**, tenuto conto della gravità e della durata dell'infrazione, dispone inoltre l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria fino al 10 per cento del fatturato realizzato in ciascuna impresa o ente nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida, determinando i termini entro i quali l'impresa deve procedere al pagamento della sanzione. In caso di inottemperanza alla diffida, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria **fino al dieci per cento del fatturato** ovvero, nei casi in cui sia stata applicata la sanzione prevista per i richiamati casi di infrazione gravi, di importo minimo non inferiore al doppio della sanzione già applicata con un limite massimo del dieci per cento del, determinando altresì il termine entro il quale il pagamento della sanzione deve essere effettuato. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività d'impresa fino a trenta giorni.

Relazioni allegare o richieste

Trattandosi di una proposta di legge di iniziativa parlamentare alla medesima è allegata la sola relazione illustrativa del provvedimento

Necessità dell'intervento con legge

La proposta di legge in esame novella il decreto legislativo n. 66 del 2010 al fine di inserirvi i nuovi articoli 982-*bis* e 982-*ter*. Si giustifica, pertanto, l'intervento legislativo.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La proposta di legge in A.C. 2428 detta disposizioni concernente il personale militare, materia rientrante nella potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, comma 2, lettera *d*) che attribuisce, tra l'altro, allo Stato la potestà legislativa esclusiva in materia di difesa e Forze armate.

Incidenza sull'ordinamento giuridico

Il coordinamento con la normativa vigente è realizzato utilizzando la tecnica della "novellazione".

Formulazione del testo

La proposta di legge in esame novella il decreto legislativo n. 66 del 2010 al fine di prevedere talune disposizioni normative concernenti il personale militare collocato in congedo, congedo assoluto ovvero in ausiliaria con il grado di generale o grado equivalente. Le medesime disposizioni si applicano anche al personale militare collocato in aspettativa o sospeso dal servizio.