



Conferimento della medaglia d'oro al valor militare alla memoria al personale delle Forze armate e di polizia caduto a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19

A.C. 709

Dossier n° 142 - Schede di lettura
20 luglio 2023

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	709
Titolo:	Conferimento della medaglia d'oro al valor militare alla memoria al personale delle Forze armate e di polizia caduto a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Ciaburro
Numero di articoli:	2
Date:	
presentazione:	13 dicembre 2022
assegnazione:	12 gennaio 2023
Commissione competente :	IV Difesa
Sede:	referente
Pareri previsti:	I, V e XII

Contenuto

La proposta di legge in esame, composta da due articoli, è volta a conferire la **medaglia d'oro al valor militare alla memoria** al personale delle **Forze armate e di polizia** caduto a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.

La proposta in esame riproduce il contenuto del testo della proposta [C. 2628](#), già presentata nella XVIII legislatura, ma di cui non è stato mai avviato l'esame.

Sempre nella XVIII legislatura, è stata presentata la proposta [C. 2629](#), di cui pur non è stato avviato l'esame, avente ad oggetto il conferimento della medaglia d'oro **al valor civile** alla memoria del **personale medico-sanitario** deceduto a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.

L'**articolo 1** della proposta di legge prevede che il Ministero della difesa, previa apposita istruttoria, trasmette al Presidente della Repubblica i dati anagrafici del **personale delle Forze armate e di polizia deceduto a causa della crisi epidemiologica da COVID-19**, ai fini di cui agli articoli 1415 e 1420 del codice dell'ordinamento militare (decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, nel seguito indicato con l'acronimo COM) per il conferimento della medaglia d'oro al valor militare alla loro memoria.

Si valuti l'opportunità di precisare che il personale a cui si fa riferimento abbia contratto il COVID-19 in conseguenza dell'attività di servizio prestata nell'azione di contenimento, contrasto e gestione dell'emergenza epidemiologica, come sembrerebbe intuirsi dalla relazione illustrativa che fa riferimento al personale delle Forze armate e di polizia "caduto sul fronte dell'emergenza pandemica".

Ricompense al valor militare

Le disposizioni relative alla concessione delle medaglie e della croce di guerra al valore militare, originariamente contenute nel **regio decreto 4 novembre 1932, n. 1423**, sono successivamente confluite nel Codice dell'ordinamento militare (COM) di cui al decreto legislativo n. 60 del 2010 e, in particolare, negli articoli da 1410 a 1432.

Tali disposizioni individuano la tipologia degli atti che possono dar luogo ad un'onorificenza al valore militare. Le decorazioni sono istituite per **esaltare** quegli **atti di coraggio in imprese belliche**, non richiesti dal puro e semplice compimento del dovere, che comportano un **grave rischio personale**, e che costituiscono esempi da imitare per gli appartenenti alle Forze armate (artt. 1410 e 1412). Il Codice contempla la concessione di analogo

riconoscimento anche per atti della stessa specie compiuti **in tempo di pace** (art. 1413). L'articolo 1413 specifica inoltre che in tempo di pace **il carattere militare deve essere riconosciuto** a ogni impresa **strettamente connessa alle finalità per le quali le Forze armate dello Stato sono istituite**, qualunque sia la condizione e la qualità dell'autore. Se l'impresa tende soltanto a fini filantropici o tipicamente professionali, estranei o non strettamente connessi alle finalità per le quali sono istituite le Forze armate dello Stato, si fa luogo alla concessione di ricompense di altra natura, **anche se l'autore è un militare in servizio**.

La **perdita della vita** può essere la dimostrazione più evidente della gravità del rischio; tuttavia essa **non può, da sola, costituire titolo** a una **decorazione** al valor militare né indurre a una sopravvalutazione dell'impresa compiuta, quale risulta da una serie di altri elementi del valore, quali l'entità dell'atto di valore compiuto, l'elevatezza degli intendimenti dell'autore, la gravità del rischio e il modo con il quale esso è stato affrontato (art. 1414).

Le decorazioni al valor militare sono: le **medaglie d'oro, d'argento e di bronzo** e la croce al valor militare (che può essere concessa soltanto in tempo di guerra (artt. 1411 e 1413)).

Le decorazioni vengono **conferite dal Presidente della Repubblica *motu proprio* ovvero su proposta del Ministro della difesa** o del Ministro dell'economia e delle finanze per gli appartenenti al Corpo della Guardia di finanza (art. 1415), previo parere del Capo di Stato maggiore della difesa per il personale delle Forze armate, ovvero del Comandante generale del Corpo della Guardia di finanza per gli appartenenti al medesimo Corpo, i quali si pronunciano sulla convenienza della concessione e sul grado della decorazione da conferire (1418).

L'articolo 1416 stabilisce che, **per i militari in servizio sotto le armi l'iniziativa della proposta può essere presa dal superiore immediato, o da altro superiore più elevato**, e deve essere corredata da tutti i documenti necessari per comprovare la realtà e le circostanze del fatto; *l'iter* delle proposte procede per via gerarchica. Il terzo comma dello stesso articolo precisa che le proposte debbano essere trasmesse all'amministrazione centrale **entro** il termine perentorio di **sei mesi dalla data del fatto, salvo** che ricorrano **particolari e giustificati motivi**, nel qual caso il detto termine è prolungato fino a **nove mesi**.

Per i militari in congedo e **per gli estranei alle Forze armate** che hanno compiuto un atto di valore militare, l'**articolo 1417** stabilisce che **l'iniziativa della proposta è assunta dalle autorità militari locali o, in mancanza di esse, anche da autorità civili**. La proposta è rimessa al comandante militare competente per territorio, di grado non inferiore a ufficiale generale o corrispondente che, completata l'istruttoria, la trasmette per la via gerarchica al Ministero competente. Anche per tali proposte valgono le disposizioni dell'articolo 1416 per quanto riguarda termini e modalità.

Tra i procedimenti di conferimento di onorificenze al valor militare **che derogano** rispetto ai termini e alle modalità di cui **all'articolo 1416**, si segnala la [legge n. 114 del 2017](#) relativa al conferimento della medaglia d'oro al valor militare per la Resistenza alla Brigata ebraica, concessa in occasione del settantesimo anniversario della Liberazione d'Italia. La legge faceva comunque salvo il conferimento attraverso D.P.R., ai sensi dell'articolo 1415.

In considerazione dei termini previsti dall'articolo 1416 (sei mesi dalla data del fatto, prolungabili a nove mesi per particolari e giustificati motivi), analogamente al precedente richiamato, si potrebbe valutare l'opportunità di introdurre anche nella proposta in esame una deroga esplicita all'articolo 1416 per il personale delle forze armate e all'articolo 1417 (che all'articolo 1416 fa rinvio per quanto riguarda termini e modalità di conferimento) per i militari in congedo e gli estranei alle forze armate.

Si valuti inoltre l'opportunità di prevedere un procedimento di raccolta, istruttoria e trasmissione dei dati relativi alle forze di polizia, di competenza del Ministero dell'interno.

Per una panoramica delle onorificenze si rinvia all'apposita [banca dati](#) del Quirinale. In particolare, si segnala la [Medaglia al Valor Civile](#) (d'Oro, d'Argento o di Bronzo) che può essere riconosciuta ai cittadini che abbiano esposto la propria vita a manifesto pericolo per salvare persone esposte ad imminente e grave pericolo; per impedire o diminuire il danno di un grave disastro pubblico o privato; per ristabilire l'ordine pubblico, ove fosse gravemente turbato, e per mantenere forza alla legge; per arrestare o partecipare all'arresto di malfattori; per il progresso della scienza o in genere per il bene dell'umanità; per tenere alti il nome ed il prestigio della Patria. Le ricompense sono concesse anche a reparti militari, Enti o Corpi i cui membri abbiano compiuto collettivamente tali atti di valore. Le norme per la concessione delle ricompense al valore civile sono contenute nella [legge n. 13 del 1958](#).

La proposta di legge precisa che le **modalità** di attribuzione e di conferimento dell'insegna e del brevetto della medaglia d'oro al valor militare sono stabilite ai sensi delle disposizioni dell'articolo 1420 del Codice dell'ordinamento militare.

Le concessioni "alla memoria" sono disciplinate in particolare dall'**articolo 1420 COM**, citato dall'articolo 1 della proposta di legge in esame. Tale articolo prevede che, qualora l'autore di un atto di valore militare sia rimasto vittima del proprio eroismo, o quando, comunque, sia deceduto dopo il compimento dell'atto di valore, la decorazione al valor militare può essere concessa **alla sua memoria**.

Le insegne e i brevetti delle decorazioni al valor militare, concesse alla memoria di persona deceduta, sono attribuite in proprietà, secondo il seguente ordine di preferenza:

- a) al coniuge superstite, nei confronti del quale non è stata pronunciata sentenza di separazione con addebito;
- b) al primogenito tra i figli e le figlie;
- c) al più anziano tra i genitori;
- d) al maggiore tra i fratelli e le sorelle.

Se mancano detti congiunti prossimi, le insegne e i brevetti del deceduto sono attribuiti in proprietà al Corpo cui egli apparteneva, se militare, ovvero al Comune di nascita, se egli era estraneo alle Forze armate dello Stato.

In caso di morte della persona alla quale furono attribuite in proprietà le insegne e i brevetti delle decorazioni concesse alla memoria, i passaggi di proprietà delle insegne e dei brevetti medesimi sono regolati dalle comuni disposizioni di legge sulle successioni. Tali disposizioni si applicano per detti passaggi, anche nel caso di morte del decorato già in possesso delle insegne e dei brevetti.

Si ricorda inoltre che, ai sensi dell'articolo 1422, è necessario non aver riportato sentenza di condanna per delitto non colposo ed essere di condotta morale incensurabile per ottenere l'assegnazione delle insegne e dei brevetti delle decorazioni al valor militare concesse alla memoria, di cui all'articolo 1420.

I Fondi per contributo economico ai familiari del personale delle Forze Armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco deceduto per Covid-19

Si ricorda che durante la Legislatura XVIII sono stati istituiti due distinti fondi destinati a fornire un contributo economico ai familiari del personale delle Forze Armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco deceduto per una patologia contratta in relazione al contagio dal virus, con gli articoli **74-bis e 74-ter del D.L. 73 del 2021**, recante «Misure urgenti connesse all'emergenza Covid-19, per le imprese, i giovani, la salute e i servizi territoriali», che hanno previsto, rispettivamente:

- un Fondo per familiari di personale delle **Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco deceduto per Covid-19**, istituito nello stato di previsione del Ministero dell'interno, volto ad erogare un contributo economico a favore dei **familiari del personale delle Forze di Polizia e del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco** impegnato nelle azioni di contenimento, contrasto e gestione dell'emergenza da Covid-19, **deceduto per effetto diretto o come concausa del contagio da Covid-19**, per patologia contratta durante lo stato d'emergenza in conseguenza dell'attività di servizio prestata. Il contributo opera nel limite di spesa di **1,5 milioni di euro per l'anno 2021**. Nella Gazz. Uff. 17 febbraio 2022, n. 40 è stato pubblicato il **D.M. (Interno) 19 gennaio 2022** di "*Individuazione dei soggetti beneficiari e delle misure applicative del contributo economico in favore dei familiari del personale appartenente alle Forze di polizia e al Corpo nazionale dei vigili del fuoco, impiegato nelle azioni di contenimento, di contrasto e di gestione dell'emergenza epidemiologica, deceduto per causa di una patologia diretta, o come concausa, del contagio da COVID-19*". Il decreto individua le misure per l'attribuzione del contributo economico previsto in favore dei familiari del personale della Polizia di Stato, del Corpo della guardia di finanza, del Corpo di polizia penitenziaria e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, impegnato nelle azioni di contenimento, di contrasto e di gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, che durante lo stato di emergenza abbia contratto, in conseguenza dell'attività di servizio prestata, una patologia dalla quale sia conseguita la morte per effetto, diretto o come concausa, del contagio da COVID-19. Il contributo economico di cui all'art. 1 è pari ad **euro 25.000 per evento luttuoso** ed è corrisposto in unica soluzione ai soggetti beneficiari, che sono i familiari del personale deceduto, secondo il seguente ordine di priorità: a) coniuge e figli; b) genitori; c) fratelli e sorelle.
- un Fondo destinato a fornire un contributo economico ai familiari del personale delle Forze Armate impegnato nell'emergenza COVID-19 deceduto per una patologia contratta in relazione al contagio dal virus, istituito nello stato di previsione del Ministero della Difesa. Il contributo grazie ad esso erogato opera nel limite di spesa di **1,5 milioni di euro per l'anno 2021**. I destinatari del Fondo sono i **familiari del personale delle Forze Armate impegnato** nelle azioni di contenimento, contrasto e gestione dell'**emergenza COVID-19** che, durante lo stato d'emergenza abbiano contratto, in conseguenza dell'attività di servizio prestata, una patologia dalla quale sia conseguita la **morte** per effetto diretto o come concausa del contagio da COVID-19. In G.U. n. 42 del 19 febbraio 2022 è pubblicato il **Decreto 29 dicembre 2021 del Ministero della difesa** recante "*Individuazione soggetti beneficiari e misure applicative del contributo economico in favore dei familiari del personale appartenente alle Forze armate, impegnato nelle azioni di contenimento, contrasto e di gestione dell'emergenza epidemiologica, deceduto per causa di una patologia diretta o come concausa, del contagio da COVID-19*". Il decreto individua le misure per l'attribuzione del contributo economico previsto in favore dei familiari del personale delle Forze armate, ivi **compresa l'Arma dei Carabinieri**, impegnato nelle azioni di contenimento, di contrasto e di gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, che durante lo stato di emergenza abbia contratto, in conseguenza dell'attività di servizio prestata, una patologia dalla quale sia conseguita la morte per effetto, diretto o come concausa, del contagio da COVID-19. Il contributo economico è pari ad **euro 25.000,00 per evento luttuoso** ed è corrisposto in unica soluzione ai familiari del personale deceduto secondo il seguente ordine di priorità: a) coniuge e figli; b) genitori; c) fratelli e sorelle.

Successivamente, l'[articolo 2, comma 4, del D.L. 30/12/2021, n. 228](#) (Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi) ha previsto che **le risorse del Fondo non utilizzate nell'anno 2021 possono essere utilizzate anche nell'anno 2022**.

Da ultimo, con il [decreto-legge n. 198/2022](#) (Proroga di termini), si è **estesa al 2023 l'autorizzazione ad impiegare le risorse non utilizzate nel 2021** (articolo 2, comma 2, lettera c) del [D.L. 198/2022](#)). La relazione tecnica al decreto-legge segnala che, per quanto riguarda l'articolo 74-bis, la norma autorizza la conservazione delle risorse necessarie per la corresponsione del contributo ai beneficiari per i quali si è in attesa della conclusione del procedimento amministrativo per euro 600.000 e, per quanto riguarda l'articolo 74-ter, la disposizione autorizza la conservazione delle risorse non utilizzate nel 2022 per 500.000 euro in favore dei residuali soggetti che abbiano presentato istanza.

L'**articolo 2** della proposta di legge in esame contiene la **clausola di invarianza finanziaria**.

Si ricorda che l'articolo 1925 COM, relativo all'assegno straordinario, prevede che a ciascuna medaglia al valor militare è annesso un [assegno straordinario annuo](#), **esente da ogni imposizione fiscale**, il cui ammontare è fissato nelle seguenti misure, con decorrenza 1° luglio 1991:

- a) medaglia d'oro, euro 2.324,05;
- b) medaglia d'argento, euro 413,16;
- c) medaglia di bronzo, euro 129,11;
- d) croce di guerra, euro 77,46.

Ai sensi dell'articolo 1926 COM, tali assegni straordinari sono devoluti nella stessa misura e alle medesime condizioni a favore dei congiunti, aventi titolo al trattamento di reversibilità, **dei decorati alla memoria** o deceduti successivamente al conferimento della ricompensa, fermo restando il diritto a favore dei genitori, collaterali e assimilati ai sensi del decreto del D.P.R. n. 915 del 1978 (recante il testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra).

Se si tratta di **concessioni fatte alla memoria di persona defunta**, l'assegno annuo è concesso direttamente a quello dei congiunti a favore del quale è ammessa la reversibilità.

L'assegno annuo annesso alle medaglie al valor militare non è cedibile né sequestrabile.

Da ultimo, ai sensi dell'articolo 1927 COM, è ammessa, a domanda, la **reversibilità** del **beneficio** economico annesso alle **medaglie** al valor militare **perdute**, o delle quali è stata sospesa la facoltà di fregiarsi, a favore delle stesse persone di famiglia per le quali la reversibilità stessa è consentita dalle disposizioni vigenti in caso di decesso del decorato, fatto salvo quanto previsto dall'[articolo 1422](#).

In considerazione del riconoscimento del predetto assegno straordinario annuo in favore di titolari di medaglie al valor militare e dei conseguenti nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica che la presente proposta di legge potrebbe comportare, *si valuti l'opportunità di un approfondimento in relazione alla previsione della clausola di invarianza finanziaria di cui all'articolo 2 della proposta in esame*.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

In considerazione delle finalità perseguite dalla presente proposta di legge, la base giuridica del provvedimento appare principalmente riconducibile alla materia "difesa e Forze armate", di competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera d), della Costituzione.

Relazioni allegata o richieste

Si tratta di una proposta di legge di iniziativa parlamentare corredata, pertanto, della sola relazione illustrativa.