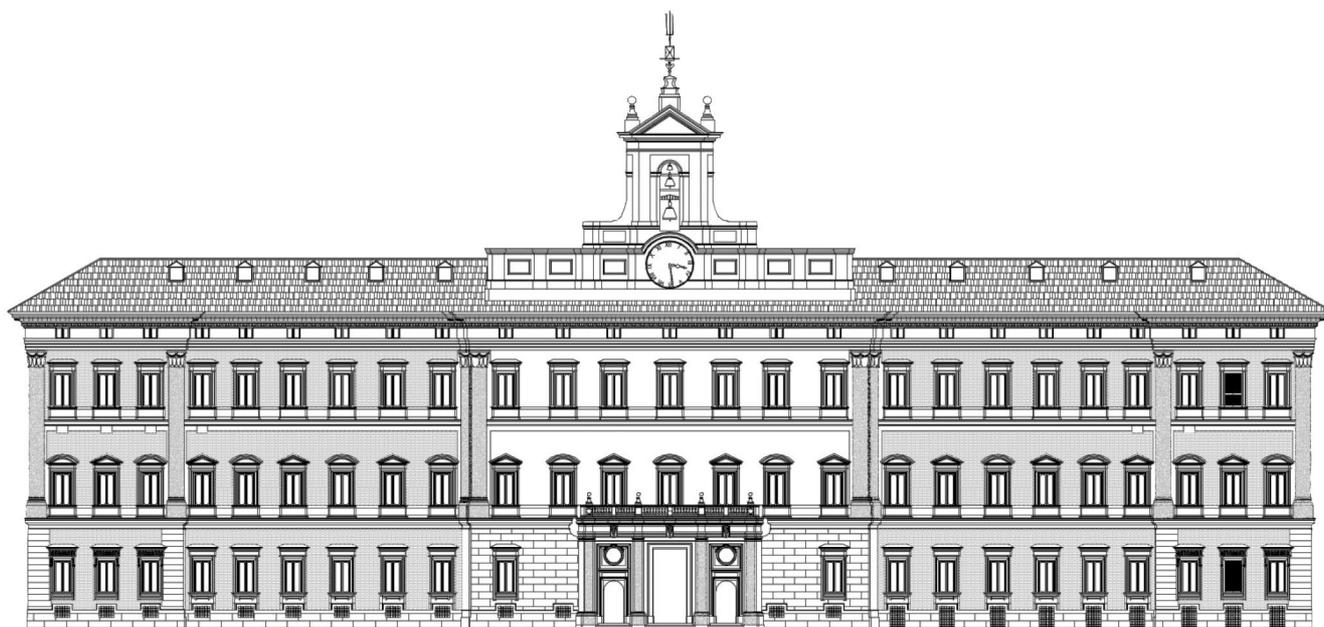




Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA



Verifica delle quantificazioni

A.C. 1538

Disposizioni in materia di associazioni sindacali militari,
delega per la revisione dello strumento militare e
disposizioni in materia di termini legislativi

(Approvato dal Senato – A.S. 825)

N. 136 – 23 novembre 2023



Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

A.C. 1538

Disposizioni in materia di associazioni sindacali militari,
delega per la revisione dello strumento militare e
disposizioni in materia di termini legislativi

(Approvato dal Senato – A.S. 825)

N. 136 – 23 novembre 2023

La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.

La verifica delle disposizioni di copertura è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).

L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ com_bilancio@camera.it

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

PREMESSA.....	- 3 -
VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI	- 4 -
ARTICOLI DA 1 A 3	- 4 -
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ASSOCIAZIONI SINDACALI MILITARI, DELEGA PER LA REVISIONE DELLO STRUMENTO MILITARE E DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TERMINI LEGISLATIVI	- 4 -

Informazioni sul provvedimento

A.C.	1538
Titolo:	Disposizioni in materia di associazioni professionali a carattere sindacale tra militari, delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale, nonché disposizioni in materia di termini legislativi
Iniziativa:	governativa
Iter al Senato:	sì
Relazione tecnica (RT):	presente
Relatore per la Commissione di merito:	Bagnasco (FI-PPE)
Commissione competente:	IV (Difesa)

PREMESSA

Il disegno di legge, approvato con modifiche al Senato (AS 825), reca disposizioni in materia di associazioni professionali a carattere sindacale tra militari, delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale, nonché disposizioni in materia di termini legislativi.

Il testo originario del provvedimento è corredato di relazione tecnica.

Si evidenzia che nel corso dell'esame al Senato la 5ª Commissione con riguardo al provvedimento in oggetto ha espresso¹ parere non ostativo condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, alla modifica del comma 3 dell'articolo 2, nei termini che verranno illustrati nella descrizione della norma (*Cfr. infra*). Il testo in esame recepisce la condizione.

Gli emendamenti approvati al Senato (relativi all'articolo 3 del provvedimento) non sono corredati di relazione tecnica, sugli stessi la 5ª Commissione del Senato ha espresso parere non ostativo.

Al momento non risulta ancora presentata la relazione tecnica di passaggio di cui all'articolo 17, comma 8, della legge n. 196 del 2009.

Si esaminano di seguito le disposizioni considerate dalla relazione tecnica e le altre che presentano profili di carattere finanziario.

¹ Cfr. 5ª Commissione permanente - Resoconto sommario n. 120 del 19 settembre 2023.

VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

ARTICOLI da 1 a 3

Disposizioni in materia di associazioni sindacali militari, delega per la revisione dello strumento militare e disposizioni in materia di termini legislativi

La norma estende di 12 mesi il termine (portandolo da 18 a 30 mesi) per l'esercizio della delega prevista dall'articolo 9, comma 15, della legge 46 del 2022, concernente le particolari limitazioni all'esercizio dell'attività sindacale da parte del personale impiegato in attività operativa, addestrativa, formativa ed esercitativa, anche fuori del territorio nazionale, inquadrato in contingenti o a bordo di unità navali o distaccati individualmente (articolo 1).

Si evidenzia che il testo vigente dell'articolo 9, comma 15, della legge 46 del 2022, ai fini dell'esercizio della delega, prevede il seguente principio e criterio direttivo: consentire l'esercizio e la tutela dei diritti sindacali del personale militare salvaguardando le preminenti esigenze di funzionalità, sicurezza e prontezza operativa correlate alle specifiche operazioni militari. Il successivo comma 18 del medesimo articolo prevede che dall'attuazione della delega di cui al comma 15 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Viene, inoltre, delegato il Governo ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per la revisione dello strumento militare nazionale, nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dall'articolo 9, comma 1, lettere *b), d), e), f), g), e h)*, della legge n. 119 del 2022² (articolo 2, comma 1).

I principi e i criteri direttivi richiamati concernono:

- la revisione delle misure volte a conseguire, entro il 2033, il progressivo raggiungimento delle dotazioni organiche complessive del personale militare dell'Esercito italiano, della Marina militare, escluso il Corpo delle capitanerie di porto, e dell'Aeronautica militare di cui all'articolo 798, comma 1, del decreto legislativo n. 66 del 2010 (Codice dell'ordinamento militare-COM) (articolo 9, comma 1, lettera b));
- l'istituzione di una riserva ausiliaria non superiore a 10.000 unità di personale volontario impiegabile in tempo di guerra o di grave crisi internazionale e in caso di deliberazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale, ovvero, in forma complementare, in attività in campo logistico nonché di

² Si evidenzia che, ai fini dell'esercizio della delega legislativa di cui all'articolo 9, della legge n. 19 del 2022, le lettere a) e c) del medesimo comma 1 dell'articolo 9 recano i principi e i criteri direttivi relativi, rispettivamente, alla ridefinizione delle dotazioni organiche del personale militare delle summenzionate Forze armate, da conseguire gradualmente entro il 2033, e la previsione di un incremento organico, da realizzare compatibilmente con il conseguimento dei risparmi di cui alla legge n. 244 del 2012, non superiore a 10.000 unità di volontari in ferma prefissata iniziale e di personale militare delle Forze armate di cui sopra, portando il contingente complessivo da 150.000 a 160.000 unità. Con riguardo a tali principi e criteri direttivi il relativo schema di decreto legislativo attuativo (AG n. 57) ha acquisito i prescritti pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia (Senato della Repubblica 27 settembre 2023, Camera dei deputati 10 ottobre 2023) e per i profili finanziari (Senato della repubblica 3 ottobre 2023, Camera 10 ottobre 2023) e non risulta ancora pubblicato sulla Gazzetta ufficiale (alla data del 18 novembre 2023).

cooperazione civile-militare, disciplinandone la struttura organizzativa, le modalità di funzionamento, nonché lo stato giuridico militare, le modalità di reclutamento, addestramento, collocamento in congedo e richiamo in servizio del relativo personale (articolo 9, comma 1, lettera d);

- la previsione della possibilità per i volontari in ferma prefissata di partecipare ai concorsi per il reclutamento nelle altre categorie di personale delle Forze armate ovvero introduzione o incremento delle riserve di posti a loro favore nei medesimi concorsi (articolo 9, comma 1, lettera e);
- la previsione di iniziative, nell'ambito delle risorse umane e strumentali assegnate a legislazione vigente, per disciplinare la formazione dei volontari in ferma prefissata triennale, associando all'addestramento militare di base e specialistico, incluso quello relativo a operazioni cibernetiche, attività di studio e di qualificazione professionale volte all'acquisizione di competenze polifunzionali utilizzabili anche nel mercato del lavoro, nonché mediante l'ottimizzazione dell'offerta formativa del catalogo dei corsi della Difesa (articolo 9, comma 1, lettera f);
- la revisione della struttura organizzativa e ordinativa del Servizio sanitario militare, prevedendo l'adeguamento delle strutture e delle risorse strumentali anche per l'utilizzazione a supporto del Servizio sanitario nazionale, definendone le modalità e la possibilità, per i medici militari e il personale militare delle professioni sanitarie, di esercitare l'attività libero-professionale intramuraria su base convenzionale (articolo 9, comma 1, lettera g);
- istituzione di fascicoli sanitari relativi agli accertamenti sanitari effettuati nell'ambito di una procedura concorsuale di una qualsiasi Forza armata, prevedendo che ad essi sia riconosciuta validità in riferimento a ulteriori procedure concorsuali della stessa o di altra Forza armata, per un arco temporale prestabilito e senza alcuna esplicita richiesta da parte dell'interessato (articolo 9, comma 1, lettera h).

Si rammenta che all'articolo 9 della legge n. 119 del 2022 non sono ascritti effetti sui saldi di finanza pubblica. La relazione tecnica relativa alla medesima legge, con riferimento a tale articolo riferiva che per la complessità e la molteplicità delle materie trattate non risultava possibile procedere anticipatamente a un'attendibile definizione, quantificazione e copertura dei presumibili effetti finanziari prodotti dalle disposizioni delegate. Si evidenzia altresì che la delega legislativa recata dal testo vigente del summenzionato articolo risulta scaduto il 28 agosto 2023.

Gli schemi dei decreti legislativi, corredati di relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria dei medesimi ovvero dei nuovi o maggiori oneri da essi derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura, dovranno, infine, essere trasmessi alle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari (articolo 2, comma 2). Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi, il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive, con le modalità e nel rispetto dei medesimi principi e criteri direttivi di cui al presente articolo (articolo 2, comma 3).

Si evidenzia che il testo del comma 3 dell'articolo 2 recepisce il parere non ostativo condizionato ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, reso dalla 5ª Commissione al Senato. In particolare il parere non ostativo

è stato condizionato alla sostituzione delle parole «con le modalità e nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al comma 1» con le seguenti: «con le modalità e nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al presente articolo».

In conformità all'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009 qualora uno o più decreti legislativi adottati ai sensi del presente articolo, in particolare quelli attuativi dei principi e criteri direttivi di cui alle lettere *b)*, *d)* e *g)* del comma 1 dell'articolo 9 della legge n. 119 del 2022, determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al loro interno, essi sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie (articolo 2, comma 4).

Un'ulteriore disposizione, introdotta al Senato, novella il comma 4 dell'articolo 26 della legge n. 118 del 2022, che a normativa vigente reca la delega all'adozione, entro sedici mesi dalla data di entrata in vigore della medesima legge (25 agosto 2022), di uno o più decreti legislativi per adeguare al diritto europeo, razionalizzare, riordinare e semplificare la disciplina in materia di fonti energetiche rinnovabili e ridurre gli oneri regolatori gravanti su cittadini e imprese. In virtù della disposta novella il termine per l'esercizio della delega viene prorogato al 25 agosto 2024 (articolo 3, comma 1, lettera *b)*);

Alla disposizione oggetto di proroga e all'articolo 1, comma 9, della legge n. 14 del 2023 (legge di conversione del decreto legge n. 198 del 2022) che ha da ultimo differito da 12 a 16 mesi il termine originariamente previsto per l'esercizio della suddetta delega, non sono ascritti effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica.

La relazione tecnica relativa al testo originario del provvedimento (AS 825) ribadisce il contenuto delle norme e reca le seguenti precisazioni.

Dall'attuazione dell'articolo 1 non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, comportando interventi normativi di natura esclusivamente ordinamentale.

Con riguardo all'articolo 2 viene evidenziato che per la complessità e la molteplicità delle materie trattate in sede di delega non è possibile procedere anticipatamente a una attendibile definizione, quantificazione e copertura dei presumibili effetti finanziari prodotti dalle discendenti disposizioni delegate.

In particolare con riferimento ai singoli principi e criteri direttivi di cui all'articolo 9, comma 1, lettere *b)*, *d)*, *e)*, *f)*, *g)*, e *h)*, della legge n. 119 del 2022 richiamati dalla norma viene evidenziato che:

- la quantificazione degli oneri concernenti il principio e criterio direttivo di cui all'articolo 9, comma 1, lettera b), non risulta al momento possibile, poiché essa dipende direttamente dalla scelta degli strumenti ovvero delle modalità di gestione delle eccedenze, al momento non nota;
- la definizione degli effetti finanziari e la quantificazione degli oneri relativi al principio e criterio direttivo di cui all'articolo 9, comma 1, lettere d), non risulta al momento possibile, poiché dipendono dalla misura effettiva del contingente di personale richiamabile e dalla relativa

ripartizione tra le diverse categorie di personale, essendo l'indicazione di 10.000 unità individuata semplicemente come un limite massimo;

- in merito al principio e criterio direttivo di cui all'articolo 9, comma 1, lettera e), trattandosi di concorsi per i reclutamenti nelle Forze armate, che avvengono esclusivamente nell'ambito dei volumi complessivi stabiliti, dalla sua attuazione non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;
- in relazione al principio e criterio direttivo di cui all'articolo 9, comma 1, lettera f), trattandosi di rimodulare e reindirizzare la formazione specifica dei volontari in ferma triennale previsti dal nuovo modello nell'ambito delle risorse umane e strumentali assegnate a legislazione vigente, come previsto espressamente dallo stesso principio di delega, dalla relativa attuazione non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;
- in merito al principio e criterio direttivo di cui all'articolo 9, comma 1, lettera g), ai fini della predisposizione del decreto legislativo attuativo solo a valle della definizione del progetto di revisione della struttura organizzativa e ordinativa del Servizio sanitario militare sarà possibile delineare lo spettro degli interventi necessari e degli eventuali costi connessi. In ogni caso dall'attuazione del principio di delega in esame non derivano, di per sé, costi aggiuntivi, in quanto l'acquisizione di ulteriori risorse tecnologiche e la predisposizione di eventuali infrastrutture sanitarie, qualora ritenute necessarie per la salute e l'assistenza sanitaria della collettività nazionale, saranno di volta in volta oggetto di finanziamento sulla base dei piani e dei progetti concertati e approvati dai dicasteri della Difesa e della Salute, previo coinvolgimento delle ulteriori realtà istituzionali interessate;
- con riguardo al principio e criterio direttivo di cui all'articolo 9, comma 1, lettera h), si tratta di una disposizione di semplificazione delle procedure già svolte dall'amministrazione in riferimento a ciascun concorso. Essa, pertanto, può essere attuata con le strutture e i mezzi, anche finanziari, disponibili a legislazione vigente. Conseguentemente, dall'attuazione del principio di delega non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Dalle disposizioni dell'articolo 3 [comma 1, lettera *a*) e comma 1, lettera *b*), del testo originario del provvedimento, quest'ultima norma non più presente nel testo in esame] non conseguono nuovi o maggiori oneri a legislazione vigente, in quanto recano misure in materia di termini legislativi di carattere ordinamentale.

Gli emendamenti approvati al Senato non sono corredati di **relazione tecnica**.

A tale riguardo, si evidenzia, tra l'altro, che la norma di cui alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 3, del testo originario del provvedimento (AS 825) è stata soppressa nel corso dell'esame al Senato. Questa disponeva l'abrogazione dell'articolo 27, comma 3, della legge n. 118 del 2022 che indica in dieci mesi dall'entrata in vigore della medesima legge, il termine (già scaduto trattandosi del 27 giugno 2023) per l'adozione di almeno uno dei decreti legislativi di semplificazione dei controlli sulle attività economiche previsti dal comma 1 della medesimo articolo; decreti legislativi che in virtù del comma 2 della stessa

disposizione devono essere adottati entro ventiquattro mesi (27 agosto 2024) dalla data di entrata in vigore della legge in riferimento.

In merito ai profili di quantificazione, si evidenzia che la norma estende di 12 mesi il termine per l'esercizio della delega prevista dall'articolo 9, comma 15, della legge 46 del 2022, concernente le particolari limitazioni all'esercizio dell'attività sindacale da parte del personale impiegato in attività operativa, addestrativa, formativa ed esercitativa, anche fuori del territorio nazionale, inquadrato in contingenti o a bordo di unità navali o distaccati individualmente (articolo 1). Al riguardo non si formulano osservazioni concordando con quanto riferito dalla relazione tecnica circa la natura ordinamentale e la neutralità finanziaria della disposizione, nonché tenuto conto che la disposizione di delega è assistita da una clausola di neutralità finanziaria.

Vengono, altresì, prorogate di ventiquattro mesi alcune delle deleghe concernenti la revisione dello strumento militare previste dall'articolo 9, comma 1, della legge n. 119 del 2022 scadute il 28 agosto 2023 alle quali non sono ascritti effetti finanziari scontati sui saldi di finanza pubblica (articolo 2). Le deleghe legislative attengono, nello specifico, alla revisione delle misure volte a conseguire, entro il 2033, il raggiungimento della dotazione organica complessiva, attualmente fissata a 160.000 unità, del personale militare dell'Esercito italiano, della Marina militare, escluso il Corpo delle capitanerie di porto, e dell'Aeronautica militare (articolo 9, comma 1, lettera b), della legge n. 119 del 2022); l'istituzione di una riserva ausiliaria non superiore a 10.000 unità di personale militare impiegabile in tempo di guerra o di grave crisi internazionale e in caso di deliberazione dello stato di emergenza nazionale, ovvero, in forma complementare, in attività logistiche e di cooperazione civile-militare (articolo 9, comma 1, lettera d), della legge n. 119 del 2022); la partecipazione da parte dei volontari in ferma prefissata ai concorsi per il reclutamento nelle altre categorie di personale delle Forze armate vigenti (articolo 9, comma 1, lettera e), della legge n. 119 del 2022); la previsione di iniziative formative dei volontari in ferma prefissata triennale nell'ambito delle risorse umane e strumentali vigenti (articolo 9, comma 1, lettera f), della legge n. 119 del 2022); la revisione del Servizio sanitario militare a supporto del Servizio sanitario nazionale definendo, altresì, la

possibilità, per i medici militari e per il personale militare delle professioni sanitarie, di esercitare attività libero-professionale intramuraria su base convenzionale (articolo 9, comma 1, lettera g), della legge n. 119 del 2022); l'istituzione di fascicoli sanitari relativi agli accertamenti sanitari effettuati nell'ambito delle procedure concorsuali delle Forze armate vigenti (articolo 9, comma 1, lettera h), della legge n. 119 del 2022). Viene altresì precisato che nel caso di onerosità dei decreti legislativi attuativi della delega, con specifico riguardo alle lettere *b), d) e g)* del comma 1 dell'articolo 9 della legge n. 119 del 2022, i medesimi potranno essere emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie (articolo 2, comma 4).

Al riguardo, la relazione tecnica, ribadendo quanto già riferito dalla relazione tecnica relativa alla legge n. 119 del 2022 in merito alla medesima delega legislativa, afferma che per la complessità e la molteplicità delle materie trattate non è possibile procedere anticipatamente a un'attendibile definizione, quantificazione e copertura dei presumibili effetti finanziari prodotti dai successivi provvedimenti delegati riferiti ai principi e criteri direttivi di cui alle lettere *b), d) e g)* del comma 1 dell'articolo 9 della legge n. 119 del 2022, laddove con riferimento ai rimanenti principi e criteri direttivi [di cui alle lettere *e), f) ed h)* del comma 1 dell'articolo 9 della legge n. 119 del 2022] la relazione tecnica ne certifica la natura ordinamentale e la neutralità finanziaria.

In particolare la relazione tecnica precisa che la quantificazione degli oneri concernenti il principio e criterio direttivo di cui all'articolo 9, comma 1, lettera b), non risulta al momento possibile, poiché questa dipende direttamente dalla scelta degli strumenti ovvero delle modalità di gestione delle eccedenze organiche al momento non nota. In merito alla quantificazione degli oneri relativi al principio e criterio direttivo di cui all'articolo 9, comma 1, lettera d), la relazione tecnica rileva che questa non risulta al momento possibile, poiché dipende dalla misura effettiva del contingente di personale richiamabile e dalla relativa ripartizione tra le diverse categorie di personale, essendo l'indicazione di 10.000 unità di riservisti individuata semplicemente come un limite massimo. Con riguardo all'articolo 9, comma 1, lettera g), la relazione tecnica evidenzia che dallo stesso non derivano, di per sé, costi aggiuntivi, in quanto l'acquisizione di ulteriori risorse tecnologiche e la predisposizione di eventuali infrastrutture sanitarie saranno di volta in volta oggetto di finanziamento sulla base dei piani e dei progetti concertati e approvati dai dicasteri della Difesa e della Salute, previo coinvolgimento delle ulteriori realtà istituzionali interessate. In merito all'articolo 9, comma 1, lettera h) viene, infine, riferito che si tratta di una disposizione di semplificazione di procedure, questa

pertanto, può essere attuata con le strutture e i mezzi, anche finanziari, disponibili a legislazione vigente senza che da ciò derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Tanto premesso non si formulano osservazioni.

Per effetto delle integrazioni approvate al Senato viene, inoltre, prorogato il termine per l'esercizio della delega legislativa in materia di razionalizzazione e semplificazione della disciplina sulle fonti energetiche rinnovabili prevista dalla legge n. 118 del 2022, da 16 a 24 mesi successivi dalla sua entrata in vigore (al 25 agosto 2024) [articolo 3, comma 1, lett. *a*]).

Al riguardo non si formulano osservazioni considerato che alla norma originaria e alla proroga da ultimo intervenuta sulla stessa per effetto dell'articolo 1, comma 9, della legge n. 14 del 2023 (legge di conversione del decreto legge n. 198 del 2022) non sono ascritti effetti finanziari scontati sui saldi di finanza pubblica.

In merito ai profili di copertura finanziaria, si rileva che il comma 4 dell'articolo 2 prevede che, in conformità all'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009 in materia di contabilità e finanza pubblica, qualora uno o più decreti legislativi adottati ai sensi della delega conferita dal presente provvedimento, con particolare riferimento a quelli attuativi dei principi e criteri direttivi di cui alle lettere *b*), *d*) e *g*) del comma 1 dell'articolo 9 della legge n. 119 del 2022, determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, gli stessi saranno emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

Al riguardo, nel rinviare a quanto in precedenza rilevato per i profili di quantificazione, non si formulano osservazioni, considerando che la norma in commento riproduce l'analoga clausola di copertura prevista dal comma 4 dell'articolo 9 della legge n. 119 del 2022 con riferimento a tutte le deleghe di cui al comma 1 del citato articolo 9, oggetto di proroga con il provvedimento in esame limitatamente ai principi e criteri direttivi di cui alle lettere *b*), *d*), *e*), *f*), *g*) e *h*) del medesimo comma 1.