

PREMESSA

1. Il presente documento viene elaborato in attuazione del disposto dell'art. 6 della legge 331 del 14 novembre 2000. In particolare, esso riguarda lo “stato della disciplina militare” ed il “livello di operatività delle singole Forze Armate”.
2. La relazione si compone di due parti, di cui:
 - a. la *prima* analizza gli elementi più significativi, che nel corso del 2002 hanno inciso sullo stato della disciplina del personale militare, e fornisce valutazioni riassuntive sulla condizione morale del personale militare e sulle situazioni che ne configurano il quadro globale.

In sintesi, sono illustrati gli aspetti relativi a:

 - andamento disciplinare;
 - infortunistica militare;
 - questioni concernenti la situazione infrastrutturale e degli alloggi;
 - situazione degli Organismi di Protezione Sociale;
 - principali avvenimenti collegati all'esercizio della Rappresentanza Militare;
 - risultati di maggior prestigio conseguiti nelle competizioni sportive militari internazionali.

Inoltre, particolari approfondimenti sono dedicati all'illustrazione delle problematiche:

 - dell'integrazione del personale volontario femminile nelle Forze Armate;
 - dell'immissione nel mondo del lavoro dei militari volontari congedati senza demerito;
 - del trattamento economico e pensionistico del personale militare (Allegato “A”);
 - del nonnismo (Annesso 1).
 - b. La seconda fornisce un quadro di situazione sui livelli di operatività espressi dalle singole Forze Armate durante l'anno in esame.

TITOLO I

Relazione sullo stato della disciplina militare e sullo stato dell'organizzazione delle Forze Armate

(Legge 14 novembre 2000, n. 331, art. 6)

CAPITOLO I

(Condizione morale – Allegato “A”)

Nell'anno 2002 è proseguita l'opera di ottimizzazione dello strumento militare, in armonia con il programma di ristrutturazione.

Le Forze Armate hanno continuato ad assolvere le loro funzioni istituzionali con un notevole impiego di uomini, mezzi e materiali. Il personale ha confermato di essere in possesso di elevata formazione tecnico-professionale, di grande capacità di adattamento a contesti operativi differenziati, di spirito di corpo supportato da una forte spinta motivazionale.

Sul territorio nazionale, è stata sviluppata una intensissima attività addestrativa, che ha consentito di assolvere appieno i compiti affidati, tanto in materia di sicurezza quanto nei molteplici impegni connessi con il concorso ad altre istituzioni.

All'estero, l'altissimo senso del dovere dimostrato e le capacità evidenziate in ogni circostanza hanno contribuito in modo rilevante a tenere alto il prestigio dell'Italia, sia nelle molteplici operazioni multinazionali svolte a sostegno della pace in Albania, Kosovo, Bosnia ed Afghanistan, sia in esercitazioni congiunte con Forze Armate straniere.

Dette attività hanno permesso al personale di confrontarsi ed integrarsi con i militari di altre nazionalità, ponendo le condizioni per l'ulteriore sviluppo dello strumento militare, anche in relazione all'approntamento delle misure di sicurezza connesse ai noti eventi di terrorismo internazionale. In tali contesti, il personale ha sempre fornito, con determinazione e lealtà, un contributo di indubbio rilievo, confermando incondizionata fedeltà ai valori che caratterizzano le Forze Armate italiane.

Peraltro, meritano di essere citate talune situazioni di disagio che, pur non intaccando la coesione e l'operatività della compagine militare, sono state spesso lamentate dal personale anche attraverso gli organi della Rappresentanza Militare. Gli aspetti più significativi si riferiscono alle problematiche di seguito riportate:

- l'opinione, sempre più diffusa, secondo cui la retribuzione del personale militare debba essere allineata alla media dei Paesi dell'Unione Europea e debba assicurare un appropriato riconoscimento della “atipicità” della condizione militare, rispetto a quella dei pubblici dipendenti. Peraltro, tale opinione viene rafforzata dal confronto, ormai sempre più frequente nelle operazioni multinazionali, con i militari delle Forze Armate straniere che mediamente, a parità di compiti e responsabilità, godono di un trattamento economico più vantaggioso;
- la paventata riforma del settore previdenziale, che ha indotto numerosi militari, di tutti i livelli, a cessare anticipatamente dal servizio per il timore di vedere ridimensionati i diritti acquisiti;

- le limitate risorse disponibili, che non hanno consentito il riconoscimento dell'indennità operativa di supercampagna a diversi Enti/Reparti. In taluni casi il personale escluso ha adito i competenti organi della Giustizia Amministrativa;
- le carenze organiche in alcuni Enti, con la conseguente attribuzione di doppi incarichi, che hanno determinato un sensibile aumento dei carichi di lavoro;
- le difficoltà di reperire personale specializzato appartenente al Corpo degli Ingegneri ed al Corpo Sanitario (specialmente per quanto riguarda gli Ufficiali Farmacisti ed i Sottufficiali Infermieri);
- il mancato riconoscimento di un appropriato valore economico al titolo di studio ed alla professionalità degli Ufficiali dei Corpi, molti dei quali risultano in possesso di pregiate specializzazioni ed abilitazioni di cui l'Amministrazione si avvale nei diversi settori d'impiego;
- gli incrementi dei canoni alloggiativi, soprattutto nei grandi centri urbani ove i costi di affitto sono raramente compatibili con la disponibilità economica del personale militare, che aggravano l'ormai persistente fenomeno del pendolarismo che, oltre a produrre effetti disagiati per le famiglie, incide negativamente sulle ordinarie attività di servizio degli interessati;
- una evidente insoddisfazione dei Sottufficiali delle tre F.A. legata principalmente al mancato riallineamento delle carriere con il personale delle Forze di Polizia e, in tale contesto, l'attribuzione della qualifica apicale di 1° Maresciallo Luogotenente che, pur rappresentando un traguardo ambito e fonte di stimoli per la categoria dei Sottufficiali, non è stata, tuttavia, sufficientemente valorizzata per la carenza di incentivanti benefici economici;
- la mancata approvazione della riforma della Rappresentanza Militare per la salvaguardia degli interessi collettivi dei militari.

Trattasi di problematiche note, per le quali gli Stati Maggiori hanno avviato studi per individuare soluzioni appropriate, compatibili con le risorse disponibili e capaci di soddisfare le aspettative del personale che, comunque, ha continuato ad assicurare al meglio una elevata operatività. Infatti, nonostante la persistenza delle problematiche evidenziate, l'efficienza morale dei Quadri può essere considerata, complessivamente, molto buona. La professionalità, la dedizione al servizio, il senso del dovere, la saldezza morale e l'attaccamento alle Istituzioni ne costituiscono una quotidiana conferma. Il personale è ben consapevole di aver assolto con esemplare impegno i propri compiti, tenendo alto il valore ed il prestigio delle Forze Armate italiane in Patria ed all'Estero.

In definitiva, risulta che per mantenere viva la spinta motivazionale del personale occorrono anche quegli stimoli concreti che possono essere prodotti da un più significativo riconoscimento della "atipicità" della professione militare, derivante da uno status giuridico specifico che implica impegni e doveri assolutamente peculiari nel contesto della Pubblica Amministrazione.

CAPITOLO II

(Disciplina - Allegato "B")

Nell'anno 2002 la situazione complessiva della condizione disciplinare, riferita al personale Ufficiale e Sottufficiale delle tre Forze Armate, ha confermato l'andamento positivo già iniziato nell'anno 2001 (Appendice 1 all. "B"). Infatti, nell'anno in esame, sono stati comminati 579 provvedimenti disciplinari di corpo -pari al 2,41% della forza media- contro i 797 dell'anno 2001, che hanno interessato la categoria degli Ufficiali, mentre nei confronti dei Sottufficiali sono state inflitte 2.066 punizioni -pari al 2,71% della forza media- contro le 3.481 dell'anno 2001. Per quanto riguarda le sanzioni di stato, si è rilevata una apprezzabile riduzione del numero globale: 26 U. e 64 SU. contro i 35 U. ed i 68 SU. del 2001.

La maggior parte delle infrazioni, comunque, riguarda atteggiamenti concretatisi in violazioni, più o meno lievi, alle regole della disciplina e del servizio, come confermato dall'alto numero di sanzioni "minori" adottate (rimprovero e consegna 2.330), rispetto alla consegna di rigore (315) con cui sono state punite le più gravi infrazioni al Regolamento di Disciplina Militare.

Limitatamente ai militari di Truppa, nell'anno in esame sono state riscontrate 64.124 infrazioni disciplinari (di cui 12 punite con sanzioni di stato), contro le 71.366 del 2001. La maggior parte delle punizioni (51.810 pari a circa l'80,79% del totale) è riferita ad infrazioni di limitata importanza disciplinare, punite con la consegna, riconducibili, il più delle volte, a negligenza nell'adempimento del servizio ed a ritardi nel ritorno da licenze, permessi e malattie.

Per quanto riguarda il personale dell'Arma dei Carabinieri, l'esame dei dati, riferiti all'anno 2002, ha messo in evidenza un miglioramento complessivo dell'andamento disciplinare rispetto al 2001 (Appendice 2 all'All. "B"). Il quadro globale rileva che nell'anno in esame sono state comminate 16 sanzioni di corpo (tra cui 2 consegne di rigore) nei confronti degli Ufficiali e 469 sanzioni di corpo (di cui 28 consegne di rigore) nei confronti degli Ispettori e dei Sovrintendenti. In tema di sanzioni di stato, si sono registrati 36 casi (contro i 68 del 2001), di cui: 1 riguarda il ruolo degli Ufficiali; 29 il ruolo degli Ispettori; 6 il ruolo dei Sovrintendenti.

Per quanto attiene, infine, al personale inquadrato nel ruolo Appuntati e Carabinieri sono state decretate complessivamente 1.241 sanzioni di corpo (delle quali 91 consegne di rigore) con una deflazione rispetto allo scorso anno (1.386). Per quanto concerne le sanzioni di stato è stato rilevato un notevole incremento dei casi: 28 contro gli 11 del 2001.

Relativamente alle sanzioni penali comminate dalla Autorità Giudiziaria Militare (Appendice 3 all'All. "A"), si rileva che nell'anno 2002 la

maggioranza di esse (1.939 su 2.383), ha riguardato i reati contro la disciplina militare: diserzione (951); mancanza alla chiamata alle armi (467); abbandono di posto e violata consegna (188); insubordinazione con minaccia ed ingiuria (117). Inoltre, 216 sanzioni penali sono state irrogate a seguito di condanna per reati contro la persona.

CAPITOLO III

(Infortunistica militare - Allegato "C")

Nell'anno 2002, presso unità delle Forze Armate, si sono registrati globalmente 216 decessi, con un aumento di 77 unità rispetto al 2001.

La prevalenza numerica dei decessi (191 su 216, pari a circa l'88%) afferisce ad avvenimenti accaduti "fuori servizio". Il motivo principale è risultato quello dovuto ad incidenti automobilistici (86 su 216 pari a circa il 40 %), durante le licenze, i permessi o in libera uscita.

Relativamente ai casi di suicidio, verificatisi nell'anno in questione, si evidenzia una situazione variabile del fenomeno. Globalmente il numero degli atti autolesivi relativi all'anno in esame ha messo in evidenza un decremento pari a circa l'8% (25 casi contro i 27 del 2001). Inoltre, per quanto concerne i suicidi verificatisi nell'Arma dei Carabinieri, che normalmente tendono a rappresentare una porzione rilevante del dato generale delle Forze Armate (pari al 56%), è da evidenziare che, nell'anno in esame, tali eventi hanno subito un decremento di circa il 28% (14 casi nel 2002 contro i 18 del 2001).

Sono stati rilevati, inoltre: 6 decessi per uso di armi da fuoco, di cui 1 avvenuto in servizio e 5 fuori servizio; 1 decesso per attività addestrative accaduto in servizio; 2 decessi per incidenti di volo avvenuti fuori servizio ed 1 decesso per lotta alla delinquenza verificatosi fuori dalle normali attività di servizio.

In sintesi, non si può non rilevare come la raccolta e l'elaborazione dei dati riferiti all'anno in esame mettano in risalto la progressiva inversione di tendenza già registrata nell'anno precedente. Ciò è dovuto alla continua azione di controllo e prevenzione diuturnamente messa in atto dai Comandanti sino ai più bassi livelli ordinativi.

CAPITOLO IV

(Infrastrutture, alloggi di servizio ed organismi di protezione sociale)

1. Situazione generale

La problematica delle infrastrutture nelle Forze Armate da sempre ha rivestito una grande importanza per i diretti riflessi sul personale. Infatti, i militari di truppa si aspettano di trovare nelle caserme un ambiente non dissimile da quello familiare; i Quadri, invece, soggetti a frequenti

cambiamenti di sede, vedono nella disponibilità di alloggi di servizio la condizione necessaria per rendere meno gravosa la mobilità.

Si tratta, pertanto, di aspettative che, ove soddisfatte, oltre ad incidere positivamente sul benessere e sul morale del personale, concorrono a determinare l'esistenza di condizioni favorevoli anche ai fini dell'efficienza organizzativa ed operativa dello strumento militare.

In tale contesto, nel 2002, la Difesa ha continuato ad eseguire interventi di rinnovamento e ammodernamento delle infrastrutture, in special modo quelle destinate ad ospitare il personale volontario, provvedendo ad adeguare gli standards abitativi al fine di rendere dette infrastrutture sempre più funzionali ed idonee. L'ingresso dei volontari, ed in special modo l'inserimento del personale femminile, ha ancor più evidenziato la necessità di prevedere un nuovo piano di costruzione alloggi per il personale militare. In particolare, gli interventi più incisivi hanno interessato i seguenti settori:

- **mense e refettori:** quasi tutte le caserme hanno adottato il sistema “self service” come modalità per la distribuzione dei pasti, realizzato in locali idonei ed accoglienti per la loro consumazione;
- **impianti di riscaldamento:** è continuata l'opera di ammodernamento degli impianti vecchi e fatiscenti, funzionanti a gasolio, sostituendoli con degli apparati moderni, alimentati a gas metano, tali da assicurare economicità e praticità di gestione;
- **sale convegno:** sono state adeguate e riorganizzate le costruzioni esistenti, in modo da farle diventare conformi alle mutate necessità del personale volontario;
- **messa a norma degli impianti:** attraverso sistematici interventi ed il consistente impegno finanziario adottato dalla Difesa, si sta provvedendo a raggiungere pienamente il modello di sicurezza previsto.

In allegato “D” il prospetto riepilogativo degli oneri sostenuti nell'anno in esame nei citati settori, suddivisi per i pertinenti capitoli di bilancio.

2. Alloggi di servizio

L'amministrazione Difesa autorizza la spesa per la costruzione di alloggi di servizio per il personale militare e disciplina le relative concessioni in base alla legge 497/78. Tale legge, inoltre, dispone che il Ministro della Difesa emani, con proprio decreto, un regolamento contenente le norme per disciplinare: la classificazione e la ripartizione tra Ufficiali e Sottufficiali degli alloggi; le modalità di assegnazione; il calcolo del canone per gli alloggi preesistenti; la formazione delle graduatorie con particolare riferimento al punteggio determinato in base al reddito del nucleo familiare nonché ai benefici già goduti. Nell'anno 2002 è proseguito lo studio per l'aggiornamento del Regolamento in vigore (D.M. 16 gennaio 1997 n. 253), anche al fine di riconoscere al personale volontario in ferma permanente gli stessi benefici concessi agli Ufficiali e ai Sottufficiali nello specifico settore.

La legge n. 537/93 prevede che gli utenti non aventi titolo possano continuare a beneficiare degli alloggi di servizio (AST) semprechè il nucleo familiare non superi il reddito complessivo di Euro 34.530,78 e gli utenti non siano già proprietari di altro appartamento. Tale normativa, peraltro, dà facoltà agli utenti che abbiano un convivente portatore di handicap, salvaguardia di protezione sociale, di mantenere la conduzione dell'abitazione.

Nell'anno in questione, sono state impartite dal Sottosegretario di Stato alla Difesa, delegato in materia di alloggi, disposizioni agli SM di F.A. affinché vengano predisposti gli atti per il recupero di tutti gli alloggi occupati da personale non avente più titolo.

L'Art. 43, comma 16, della legge 388/2000, autorizza il Ministro della Difesa ad emanare un proprio regolamento, al fine di procedere all'alienazione degli alloggi di servizio non più utili nel quadro delle proprie esigenze. Al riguardo, SEGREDIFESA ha delegato GENIODIFE alla stesura di un regolamento per la vendita degli stabili. In merito, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha rappresentato che il progetto di dismissione degli alloggi di servizio della Difesa debba formare oggetto di operazioni di "cartolarizzazione" in linea con gli orientamenti attuativi del programma di governo in materia nell'ambito della manovra di finanza pubblica 2002-2004. La successiva Legge 410/2001 disciplina la valorizzazione del patrimonio abitativo delle Amministrazioni dello Stato, inclusi tutti gli alloggi della Difesa.

In tale contesto si sta cercando di sviluppare un progetto per la realizzazione di alloggi con il sistema "*Project Financing*", al fine di assicurare la mobilità del personale militare in quanto l'attuale parco alloggiativo non consente di soddisfare le esigenze della Difesa derivanti dal nuovo modello organizzativo delle F.A.. Tale progetto, in sostanza, si prefigge la costruzione di 100-110mila alloggi, a fronte dei circa 18.800 attualmente disponibili.

A tal riguardo è stato posto in essere ogni sforzo per sviluppare un programma di progressiva razionalizzazione, attraverso la dismissione o la permuta di tutte le infrastrutture non più idonee alle mutate esigenze delle Forze Armate. L'organizzazione delineata è praticamente "no cost" per la Difesa e consente, in prospettiva, di soddisfare le esigenze alloggiative di tutto il personale dipendente. Questa soluzione potrebbe, inoltre, risolvere o attenuare l'oneroso contenzioso tra il personale che mantiene l'alloggio "sine titolo" e l'Amministrazione.

Le infrastrutture destinate ad ospitare anche militari di sesso femminile dispongono di ambienti riservati che evitino la promiscuità con i militari dell'altro sesso soltanto nel settore dedicato all'alloggiamento o nei luoghi in cui è necessario assicurare la "privacy". La soluzione tipologica individuata è stata quella della cellula abitativa da 4/6 persone.

Al riguardo sono state:

- realizzate in ambito F.A. gli standards minimi, escludendo “divagazioni” eccessivamente onerose;
- individuate soluzioni alloggiative per il personale femminile che affluisce presso gli Istituti di formazione;
- utilizzate infrastrutture già esistenti assegnando alle “donne soldato”, ove possibile, unità abitative autonome oppure, in alternativa, sono stati riservati interi piani di camerate.

3. Organismi di protezione sociale

Gli Organismi di Protezione sociale (OPS) svolgono attività di carattere prevalentemente socio-ricreativo, culturale, sportivo ed assistenziale a favore del personale militare, in servizio ed in congedo, e dei loro familiari.

L'attività di protezione sociale è regolamentata dalla legge 559/93, dal DD.II. 521 – 522/98 e dalla Pub. SMD–G-23 Ed. Maggio 1999.

In relazione alle specifiche funzioni ed alla natura delle attività svolte, gli OPS sono stati classificati in:

- **organismi di supporto logistico:** Sale Convegno integrate nei Reparti operativi ed addestrativi, a connotazione tipicamente militare.
- **organismi di protezione sociale:** Circoli a favore di Ufficiali, Sottufficiali, Volontari, Ispettori, Sovrintendenti, Appuntati e Carabinieri in servizio ed in quiescenza. Trattasi di organismi concepiti a connotazione territoriale (cosiddetti Circoli di Presidio) per l'ampia aggregazione, anche fra generazioni diverse.
- **organismi a connotazione mista:** Circoli Ricreativi per i Dipendenti della Difesa (CRDD), il cui personale beneficiario è prevalentemente civile.
- **organismi di particolare protezione sociale:** Soggiorni Marini e Montani.

Le strutture di cui sopra possono essere integrate con servizi alloggiativi, di ristorazione, sportivi e di balneazione.

Gli Organismi di particolare Protezione Sociale sono a disposizione del personale militare e civile dell'A.D. nonchè dei loro familiari per trascorrervi periodi di riposo e per il recupero psico-fisico.

Non va sottaciuto, inoltre, che, negli ultimi anni, queste strutture hanno avuto una contrazione di presenze a causa dei provvedimenti legislativi che hanno modificato la normativa sulla loro gestione, facendo lievitare in modo considerevole i costi di partecipazione individuale.

Tali Organismi sono gestiti attraverso due forme:

- diretta, tramite l'utilizzo di capitoli di bilancio dell'A.D.;
- affidamento in concessione a: Organizzazioni/Associazioni tra dipendenti, Enti o Terzi.

CAPITOLO V

(Rappresentanza Militare)

1. Situazione generale

L'esercizio della Rappresentanza militare, contrassegnata dal rinnovo dei rappresentanti di tutte le categorie ai vari livelli rappresentativi, si è concentrata soprattutto sull'aggiornamento del trattamento economico e giuridico del personale militare di carriera ed al miglioramento delle condizioni di vita e di servizio del personale volontario e di leva. Nell'assolvimento delle proprie attribuzioni il COCER ha tenuto anche vari incontri con le Autorità di Vertice, di Governo e Commissioni Parlamentari.

Di seguito, si riportano gli eventi più significativi riferiti all'anno 2002:

- nel mese di febbraio i rappresentanti del COCER Interforze sono stati sentiti dalla IV^a Commissione Difesa del Senato, in merito alla “delega” concessa al Governo sul “trattamento previdenziale per il personale delle Forze Armate”;
- nel mese di maggio è avvenuto il passaggio di consegne, alla presenza del Signor Ministro della Difesa e del Capo di SMD, tra i delegati uscenti dell'8° mandato COCER e quelli subentranti del 9° mandato;
- nel mese di giugno i rappresentanti del COCER Interforze sono stati uditi dalla IV^a Commissione Difesa della Camera in merito alla proposta di legge recante “nuove norme sulla Rappresentanza Militare”;
- conformemente a quanto previsto dall'art. 8, del D. Lgs. n. 195/95, i delegati del Comparto Difesa e Sicurezza del COCER sono stati convocati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, nel mese di giugno, in occasione della presentazione del documento di Programmazione Economica e Finanziaria (DPEF), nel mese di settembre per l'illustrazione dei contenuti della bozza della legge finanziaria per l'anno 2003 sugli aspetti relativi al trattamento economico del personale militare;
- nel mese di luglio si è tenuto un incontro tra i delegati del COCER Interforze ed il Capo di SMD per l'approfondimento di alcune tematiche all'attenzione della Rappresentanza Militare.

2. Riforma della Rappresentanza Militare

Il susseguirsi di provvedimenti, quali in particolare il D.Lgs. 195/1995 come modificato dal D.Lgs. 129/2000, ha ampliato le competenze originariamente attribuite alla Rappresentanza dalla legge 382/78, rendendo evidente la necessità di una riforma dell'istituto della R.M. che riconosca maggiore incisività alle attività dei Delegati, sulle problematiche di pertinenza della R.M., e che faciliti e migliori gli strumenti di dialogo con le Autorità militari e politiche. La Commissione Difesa della Camera ha predisposto un testo unificato delle