

OGGETTO: A.S. n. 3271 "Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale".

1. Aspetti politici connessi con il provvedimento

Il provvedimento non può essere compiutamente valutato se non si ha esatta cognizione del fatto che lo stesso va ad aggiungersi ad un quadro che, a parere di questo Co.Ce.R., ha configurato negli ultimi anni, quasi con sistematicità, una serie di penalizzazioni proposte quasi esclusivamente dai vari Governi per il personale del Comparto Difesa e Sicurezza.

Ci si riferisce nello specifico a quanto intervenuto, **nonostante il riconoscimento per legge della specificità del Comparto Difesa e Sicurezza**, in tema di:

- **Trattamento economico:** si è assistito ad una progressiva diminuzione dei fondi dedicati al rinnovo dei contratti del Comparto fino al blocco degli stessi in analogia a tutta la Pubblica Amministrazione;
- **Profili di carriera:** si evidenzia come, in virtù della contingenza economica nazionale, sono state prese dal Governo le risorse progressivamente accantonate (circa 750Mln di euro) per il riordino dei ruoli, delle quali una cospicua parte (180 milioni) destinata alla sanatoria dei Marescialli di cui al d.d.l. A.S. 934. Inoltre, si è assistito ad una previsione di blocco economico totale di promozioni/maturazione degli assegni funzionali, cui solo in ragione delle reiterate contestazioni da parte del COCER e dei Sindacati e solo parzialmente è stata data risposta. In particolare, le risorse sono pari al maturato delle promozioni/assegni funzionali relativi alle singole categorie solo per il 2011, mentre per il 2012 e per il 2013 le risorse al momento disponibili, nonostante che gli organi di rappresentanza abbiano dato la disponibilità ad utilizzare i fondi del riordino di tali anni, sono unicamente di circa il 50% nel 2012 e di circa il 20% nel 2013;

- Riforma pensionistica: si evidenzia come, in fasi successive, anche il personale del comparto difesa e sicurezza è passato ad un regime totalmente contributivo e che il trattamento di fine servizio è stato trasformato in un trattamento di fine rapporto ibrido che al momento crea delle penalizzazioni per taluni aspetti anche maggiori rispetto al personale civile. Rimane inoltre ancora senza risposta, in modo inaccettabile, la richiesta più volte reiterata di attivazione della previdenza complementare, **senza la quale non si potrà/dovrà procedere ad alcuna armonizzazione previdenziale nel Comparto**. Per finire non si conoscono ancora, nonostante i molteplici interventi del COCER, dei sindacati e di vari parlamentari, i reali contenuti del regolamento in itinere sull'armonizzazione dei limiti di età anagrafici e contributivi da emanare entro il 30 giugno p.v. ai sensi del Decreto cosiddetto "Salva Italia".

A nostro parere non è pertanto possibile esaminare le previsioni del disegno di legge oggi in discussione, senza fare riferimento in senso generale al progressivo quadro negativo che si è configurato per il personale con le stellette e al citato regolamento. Ciò tenuto anche conto che l'unica bozza di quest'ultimo, elaborata dal Ministero del Lavoro e Ministero dell'Economia e presentata dalle Amministrazioni ai COCER, non solo contiene assurde penalizzazioni per il personale, tali da far apparire la specificità come un elemento negativo, ma soprattutto contiene previsioni in contrasto con i contenuti e gli obiettivi del disegno di legge in esame, in quanto prevede un sostanziale innalzamento dei limiti contributivi ed anagrafici e connesse limitazioni a situazioni che regolamentano l'ausiliaria e la valorizzazione degli anni di impiego operativo. **Ciò al punto tale da chiedersi quale sia la volontà reale del Governo, essendovi una evidente divergenza tra gli obiettivi del Ministro Di Paola e quelli della bozza di Regolamento di fatto elaborato dal Ministro Fornero e**

dal Presidente Monti, stante la carica ad interim del Ministero dell'Economia. Tra l'altro una situazione di scarsa sensibilità nei confronti del personale atteso che nonostante numerose e reiterate sollecitazioni non è stato fatto ancora conoscere il momento e i termini del dovuto confronto con le rappresentanze del personale.

Il provvedimento si basa sul dato di fatto che nell'ambito del bilancio della Difesa, escludendo dal computo delle risorse la parte per Investimento di circa 1,3 miliardi allocata al Ministero per lo sviluppo economico, vi sia uno sbilanciamento delle spese nei tre settori personale, Esercizio ed Investimento, con compressione della possibilità di disporre specie in prospettiva di uno strumento che possa salvaguardare l'efficienza operativa delle Forze Armate ovvero disporre delle presunte risorse per i settori dell'Esercizio e dell'Investimento. Peraltro non si è ancora a conoscenza dei riferimenti statistici, economici e manageriali sui quali si basa l'ipotesi di perfetto equilibrio del bilancio della difesa (50% Personale, 25% Esercizio, 25% Investimento) asserita dal Governo.

Dinanzi a questa nota situazione in qualità di rappresentanti del Personale ci poniamo però una prima domanda circa le responsabilità in materia. Tale responsabilità non può che riguardare i vari Governi e tutti coloro che dovevano o potevano opporsi/contrastare/impedire tali decisioni, che inevitabilmente avrebbero portato allo stato dell'arte attuale.

Se la conseguenza è stata di scelte governative e politiche o di taciti accordi, dovrebbe essere il Governo e la politica ad assumersi la responsabilità di riequilibrare la situazione ripristinando il bilancio della Difesa o intervenendo, tramite altri Ministeri, per supportare con ulteriori risorse aggiuntive i settori dell'esercizio e dell'investimento.

La risposta che proviene invece dal disegno di legge è una proposta che, in termini generali appare inaccettabile, in quanto lungi dall'affrontare la questione in termini politici ripristina una diversa situazione di distribuzione delle risorse attraverso un unico strumento: la compressione del personale per effetto del combinato disposto di tre azioni:

- Riduzione del volume organico totale da 190.000 a 150.000 unità entro il 2024;
- Riduzione dei volumi organici di tutti i ruoli, con conseguente compressione dei profili di carriera;
- Riduzione degli sbocchi occupazionali interni per il personale volontario in ferma.

E' evidente che pertanto il personale si chieda perché dinanzi a evidenti errori politici/manageriali debba pagare sulla sua pelle il raggiungimento di un nuovo equilibrio interno nella distribuzione delle risorse del bilancio della Difesa.

Deve essere chiaro in sostanza che se l'obiettivo è indicato come ineludibile, la responsabilità circa la scelta del modo di pervenire a tale risultato è unicamente politica ed è la scelta pertanto che sarà oggetto del giudizio della rappresentanza, del personale in divisa e del Paese tutto.

Per finire questa prima parte di analisi "politica" del provvedimento, evidenziamo come l'obiettivo indicato nel titolo del d.d.l. di "revisione dello strumento militare nazionale" presuppone un carattere generale che invece appare decadere o trovare solo un riscontro parziale nell'esame dei contenuti dello stesso. Ciò tenuto conto che non solo il provvedimento appare dimenticare di prendere in esame in senso generale le problematiche del personale, ma anzi amplifica quelle esistenti.

In sintesi, per quanto concerne l'impostazione generale del provvedimento vi è bisogno che nel testo compaiano anche previsioni di carattere strutturale o comunque precisazioni che diano la effettiva certezza che si ponga in essere un quadro generale di riferimento futuro di carattere ottimale e comunque migliore per la qualità della vita e le prospettive del personale più giovane.

Tali previsioni di carattere generale, verranno indicate al termine dell'esposizione.

2. ASPETTI TECNICI DEL PROVVEDIMENTO

Ferma restando la "bocciatura" politica del provvedimento per quanto sopra indicato, il COCER, con senso di responsabilità e con il fine primo di tutelare il personale rappresentato, ha esaminato il provvedimento anche sotto un profilo tecnico e a tali fini ritiene necessario apportare le seguenti varianti/precisazioni.

Per quanto concerne la riduzione del volume organico totale delle Forze Armate da 190.000 a 150.000 unità è evidente che non sussiste alcun problema per il personale laddove il nuovo limite venga raggiunto sulla base degli esodi naturali (all'incirca 2032), fermo restando il vigente quadro normativo compreso quello previdenziale. In caso infatti di una approvazione dell'attuale bozza del citato Regolamento di armonizzazione, l'esodo forzoso e/o naturale sarebbe implementato di almeno ulteriori 12000 un. nel periodo di ristrutturazione.

Pertanto, il provvedimento persegue il raggiungimento di tale obiettivo al 2024.

Si materializza così un esubero di personale concretizzabile con riferimento ai dati riportati nella relazione tecnica allegata, che si intenderebbe "smaltire" attraverso varie previsioni essenzialmente riferibili a: transiti in altre Amministrazioni, transito nel ruolo civili della difesa, estensione dell'istituto

dell'ARQ, attualmente valido solo per la dirigenza, a tutto il personale e in forma residuale il ripristino di una norma di esonero volontario dal servizio.

Tenuto conto dei precedenti in materia, delle dichiarazioni di vari Ministri interessati, dello spending review in atto, dell'obiettivo generale della diminuzione della spesa pubblica e per ultimo che anche per quanto concerne il Comparto Difesa e Sicurezza solo pochi giorni fa è stato approvato un emendamento in cui per l'incremento del ruolo ispettori della GdF non si prevede di prendere quanto meno prioritariamente dal personale delle Forze Armate, **si può ragionevolmente dedurre che gli unici concreti assetti di riferimento per smaltire le eccedenze saranno costituiti dal transito nei ruoli civili della Difesa e dal transito nella posizione di "Aspettativa per riduzione di Quadri" (ARQ).** Nel merito la Rappresentanza non è contraria a condizione che:

- il ricorso alla Riduzione Quadri, prioritariamente a domanda, sia accompagnato da una previsione che sancisca inequivocabilmente il mantenimento dei medesimi criteri oggi stabiliti dalla legge ovvero: emolumenti pari al 95% delle voci fisse e continuative; 100% quota dei parametri riferita alla indennità integrativa speciale nonché il 100% degli assegni familiari; permanenza nello stato sino al transito nella posizione di ausiliaria ovviamente da salvaguardare e prolungare sino al limite di età man mano previsto per il personale civile. Una esigenza assolutamente indifferibile e condizionante riconducibile al noto problema del regolamento in itinere;
- qualsiasi altra forma prevista dovrà invece avvenire su base volontaria, fermo restando che per quanto concerne il passaggio all'impiego civile le tabelle di equiparazione dovranno essere inserite nel disegno di legge in esame o nei provvedimenti delegati e concordate con le Rappresentanze Militari. Ciò evidentemente per evitare che il personale si trovi ad essere inquadrato in

ambiti funzionali non congrui con il proprio grado, la professionalità e i titoli posseduti . Inoltre, si chiede e non si capisce perché non sia stato previsto che il transito nel ruolo dei civili della Difesa avvenga unicamente dal personale delle Forze Armate, ferma restando la possibilità dell'Amministrazione di ricorrere a forme di reclutamento esterne solo in presenza di accertata indisponibilità qualitativa e quantitativa.

Quanto sopra anche considerando che in questo momento nelle Forze Armate non sussiste un esubero di personale ma casomai delle eccedenze nelle categorie e nei ruoli, nell'ambito di un transitorio in corso e che doveva concludersi al 2021. L'esubero cioè si crea solo per effetto del provvedimento in corso.

Dalla riduzione del volume organico totale sopra indicato consegue inoltre una riduzione percentuale media di tutti i ruoli pari a circa il 20% (40.000 su 190.000).

Fermo restando che tale stima è l'unica attendibile e possibile, atteso che dalla relazione tecnica e illustrativa nonostante sia stato computato il costo totale del personale non vi sono indicazioni specifiche né sui volumi della singola Forza Armata né sui singoli ruoli, è evidente che la diminuzione del volume organico dei ruoli non potrà che comportare minori profili di carriera che qualora ineludibili dovranno essere ispirati a principi di equità tra i vari ruoli e categorie e non prevedere "figli e figliastri":

- per gli ufficiali stante i tagli alla dirigenza, previsti specificatamente per la dirigenza, in misura nettamente superiore alla riduzione presunta del ruolo;
- per i marescialli , tenuto conto che si ridurranno le posizioni dei gradi e cariche apicali nonché i transiti ad esclusivo appannaggio nel ruolo speciale degli Ufficiali,

- per i sergenti, tenuto conto della riduzione dei transiti nel ruolo marescialli e nel citato ruolo speciale;
- per il ruolo volontari in servizio permanente tenuto conto che della riduzione dei transiti nel ruolo sergenti e nel ruolo marescialli.

E' chiaramente intuibile che tale riduzione dei profili di carriera comporta due effetti specifici sul personale: minori possibilità di trattamento economico in servizio, essendo la remunerazione strettamente connessa con il grado, e soprattutto un disallineamento rispetto al principio di equiordinazione con il personale delle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare, fin qui seguito sulle leggi man mano emanate per Ufficiali, Sottufficiali e Graduati.

Si creerebbero così differenziazioni e penalizzazioni che appaiono intollerabili alla luce dei sacrifici, rischi, disagi e vite umane spente dal personale delle Forze Armate negli ultimi anni. Per questo la Rappresentanza non può che chiedere con fermezza che il principio di equiordinazione dei ruoli debba essere riaffermato sia per il transitorio che per il regime.

Ove ciò non possa essere conseguito appare condizionante che:

- le penalizzazioni economiche possano essere compensate, come successivamente indicato;
- vi sia un progetto interno di riordino delle carriere, che potrebbe sicuramente essere portato avanti autonomamente, tenuto conto della differenziazione creata dal provvedimento con le Forze di Polizia, iniziando quanto meno dai ruoli inferiori e prevedendo un avanzamento dei graduati a sergenti ad anzianità nonché la sanatoria del citato problema dell'avanzamento in vari gradi del ruolo Marescialli. In sostanza, una carriera aperta che, sussistendo una maggiore elevazione culturale con titoli ed elevata professionalità tra il

personale di tutti i ruoli, , attinga per tutti i tipi di carriere militari prioritariamente dalle risorse umane interne.

Per ultimo, ma sicuramente punto essenziale da esaminare, emerge chiaramente come, prendendo sempre a riferimento i termini assoluti delle cifre riportate nella relazione tecnica e le teoriche percentuali delle riduzioni dei singoli ruoli, per il personale in ferma prefissata in servizio e ancor più per quello che sarà arruolato gli spazi per le immissioni in servizio permanente diminuiranno drasticamente, tenuto anche conto del transitorio ridotto al 2024.

In tale quadro, si ritiene che la legge debba prevedere:

- l'immissione obbligatoria, al raggiungimento delle varie ferme/rafferme, nei ruoli del servizio permanente per tutti coloro che abbiano già prestato almeno quattro anni di servizio (compreso l'anno da VFP1) alla data dell'emanazione della legge delega e per coloro che saranno comunque raffermati oltre il quarto anno dopo l'emanazione di tale legge;
- l'immissione prioritaria e progressiva, senza limite temporale di scadenza, per tutti coloro in servizio con minori anzianità all'atto dell'emanazione della legge nei ruoli in servizio permanente e nel ruolo dei civili della difesa nonché l'avvio immediato dei percorsi formativi previsti dal disegno di legge.

Per il personale che dovrà essere arruolato è indubbio che gli spazi per l'immissione nei ruoli del servizio permanente saranno ridotti, appare pertanto necessario limitare la permanenza massima nelle Forze Armate a quattro anni e chi sarà raffermato oltre il quarto anno, dovrà obbligatoriamente essere immesso in servizio permanente al termine dei periodi di rafferma massima previsti o nel ruolo dei civili della Difesa.

Occorre peraltro fare una profonda riflessione sul futuro.

Il d.d.l. ripropone infatti il modello in atto (VFP1-VFP4-VSP in termini massivi con sbocchi nei ruoli superiori), ma a fronte del collo di bottiglia del passaggio in servizio permanente, ulteriormente ridotto per effetto della riduzione dei posti organici, vengono riproposti percorsi formativi e transiti in altre Amministrazioni che nel passato non hanno prodotto alcun risultato ed hanno costretto le Forze Armate a massicce immissioni in servizio permanente per garantire uno sbocco a personale che tanto e finanche la vita aveva dato in servizio in patria e nei vari teatri operativi.

Nella presunzione di portare a riflettere il Parlamento sugli effetti che potrebbero provenire dall'immettere sul mercato della disoccupazione, personale addestrato all'impiego di armi, esplosivi e al combattimento e nella certezza che ormai l'Amministrazione, con un modello così ridotto non può perseguire la stabilizzazione interna del proprio personale, riteniamo che si debba con coraggio ma anche con chiarezza cambiare modello di riferimento.

A riguardo, riteniamo che sia assolutamente necessario andare in un'altra direzione, anche per evitare e correggere gli effetti distorsivi propri del modello in atto: invecchiamento del ruolo dei volontari in servizio permanente, sottoimpiego di personale qualificato, appiattimento delle responsabilità parziali/totali del ruolo graduati-sergenti.

A tal fine, il modello di riferimento più idoneo appare quello francese. A tal fine, il personale in ferma potrebbe arrivare, a domanda, per rafferme successive fino a circa venti anni di servizio e poi o transitare in un ruolo superiore (futuro ruolo graduati-sergenti) oppure se posto in congedo potrebbe usufruire di una rendita vitalizia esentasse e rivalutabile commisurata al maturato. Tutto abbinato a percorsi formativi da costruire attorno all'incarico posseduto o a nuove professionalità, tenuto anche conto dei gridi più volte lanciati da Confartigianato o Unioncamere circa la mancanza di determinate professioni.

3. CONCLUSIONI

Un progetto di revisione dello strumento militare non può dimenticare o trattare superficialmente la parte essenziale della efficienza dello strumento ovvero la componente umana.

Per quanto riguarda le risorse finanziarie, nell'ottica propugnata dal Governo di riequilibrare i settori di spesa della funzione Difesa secondo *standard* in linea con gli altri bilanci della Difesa europei, è **necessario che la legge esprima chiaramente che le risorse destinate al funzionamento dello strumento operativo debbano essere almeno paritarie a quelle destinate all'Investimento e che per il raggiungimento di tale obiettivo, da mantenersi nel tempo, debbano utilizzarsi la totalità delle risorse recuperate a seguito dell'attuazione del processo di revisione dello strumento militare e di riduzione progressiva del personale.**

Quanto precede nella considerazione che non è credibile nel tempo uno strumento militare che, benché moderno e tecnologicamente avanzato, non sia in grado di offrire un corretto livello di qualità della vita, che sostenga il militare ed il suo nucleo familiare, nonché di garantire al personale un addestramento adeguato ed un equipaggiamento in grado di fornire standard di sicurezza all'avanguardia. Questo obiettivo può essere raggiunto solo a condizione che, differentemente da quanto avvenuto in passato, il legislatore esprima chiaramente la volontà di stabilizzare fino al termine del processo il bilancio della Difesa e in tale ambito di salvaguardare le risorse dedicate al settore dell'Esercizio, garantendone un volume almeno pari a quello destinato all'Investimento.

Inoltre occorre che nei decreti legislativi in stretta connessione con il recupero delle risorse discendente dai piani di riduzione del personale sia chiaramente data indicazione delle risorse da impiegare anno dopo anno nello sviluppo dei progetti di qualità della vita del personale, con specifico riferimento al piano alloggiativo.

Parimenti, le risorse dedicate all'Investimento debbono essere rivolte prioritariamente all'acquisizione di mezzi e sistemi volti a mantenere al massimo livello gli standard di protezione e sicurezza delle forze effettivamente impegnate nei Teatri operativi connotati da maggiore livello di rischio.

Si pone inoltre in evidenza come sussista la possibilità di recuperare cospicue risorse finanziarie valorizzando le professionalità interne riportando, in house, tutte quelle funzioni proprie di quel personale altamente specializzato che nel corso degli anni si è visto privato della proprie attribuzioni attraverso un processo di esternalizzazione che sovente porta tutto il sistema difesa a dover dipendere da ditte e società a partecipazione statale.

In relazione a quanto precedentemente indicato e tenuto conto che il progetto non può non essere che areale e di riferimento per il futuro delle Forze armate e del suo personale, si ritiene che nella legge delega debbano essere inserite deleghe anche per quanto concerne:

- delega per una legge quadro sulla condizione militare che affronti tutta una serie di problematiche dal Welfare ai benefits agli organismi di protezione sociale. Una legge quadro assolutamente indispensabile che deve trovare approvazione negli stessi termini degli altri decreti legislativi tenuto conto che quanto previsto inciderà sicuramente sulle famiglie che la professione militare è totalizzante e comporta di fatto la militarizzazione familiare;
- Revisione generale della "struttura del trattamento economico", tenuto anche conto degli appiattimenti parametrici esistenti;

Infine appare essenziale che l'Amministrazione debba trovare nell'ambito del processo di revisione dello strumento militare le risorse per superare il blocco delle promozioni del 2012 - 2013 e/o degli anni seguenti ove il blocco venga reiterato. Tali blocchi dovrebbero essere rimossi in virtù dei nuovi sacrifici chiesti al personale e quanto meno non riflettersi sul trattamento previdenziale.