



CONSIGLIO CENTRALE DI RAPPRESENTANZA ESERCITO

X Mandato

DELIBERA n. 16/2006

OGGETTO: "Legge finanziaria 2007. Principi ispiratori dei provvedimenti economici di interesse del personale della Forza Armata":

IL CO.CE.R.

VISTO: l'Ordine del Giorno.

VISTO: l'elaborato prodotto dal Gruppo di Lavoro "Legge finanziaria 2007. Principi ispiratori dei provvedimenti economici di interesse del personale della Forza Armata".

TENUTO CONTO: l'imminente presentazione della disegno di legge "Finanziaria 2007".

DELIBERA

1. Di approvare il documento "Legge finanziaria 2007. Principi ispiratori dei provvedimenti economici di interesse del personale della Forza Armata", elaborato dal Gruppo di Lavoro.
2. Di inviare il documento al Signor Capo di Stato Maggiore dell'Esercito affinché possa farsi promotore degli atti necessari a dare concretezza ai suddetti principi;
3. Di inviare la presente delibera al Co.Ce.r Interforze, Co.Ce.R. Comparto Difesa e Co.I.R discendenti.

Presenti: 16
Votanti: 16
Favorevoli: 15
Contrari: 0
Astenuiti: 1

la presente delibera viene approvata a maggioranza in data 26 settembre 2006.

IL SEGRETARIO,
(Mar. Ca. Enrico CAMERIERE)

IL PRESIDENTE
(Gen. D. Domenico ROSSI)



**CONSIGLIO CENTRALE DI RAPPRESENTANZA
ESERCITO**

X Mandato

“Legge Finanziaria 2007. Principi ispiratori dei provvedimenti economici di interesse del personale della Forza Armata”

SCHEDA 1

Risorse finanziarie destinate al bilancio della Difesa.

Nel 2006 il bilancio della Difesa ha subito, per effetto della manovra finanziaria messa a punto alla fine del 2005, “tagli” molto pesanti, che hanno riguardato esclusivamente la Funzione Difesa e gravato in maniera rilevante sulla **qualità della vita** e sulla **sicurezza** degli appartenenti alla Forze Armate.

Infatti le riduzioni operate hanno inciso soprattutto, data l’incomprimibilità delle spese fisse per il “Personale” e la limitata flessibilità del settore dell’ “Investimento”, sulle risorse destinate all’ “Esercizio” (che per l’Esercito, ad esempio, sono state decurtate di circa il 52%). Ne consegue che i “tagli” in argomento sono stati nettamente avvertiti dal personale, in quanto hanno inciso in ordine di priorità :

- sulla **formazione e l’addestramento**, con gravi ripercussioni sulla preparazione del Personale, cioè sulla loro sicurezza, stante l’impiego in missioni a tasso di rischio sempre più elevato;
- sulla **manutenzione e il mantenimento di mezzi e materiali**, con ulteriori effetti negativi sulla sicurezza del personale;
- sulle **infrastrutture**, causando il blocco o il ridimensionamento dei progetti volti a realizzare/migliorare gli alloggi per i Volontari e le relative famiglie (la carenza di manutenzione, in molte caserme, fa registrare standard alloggiativi inadeguati e/o in costante peggioramento). Ne consegue pertanto che l’evidente diminuzione della qualità della vita soprattutto dei Volontari comporti ovvi riflessi negativi sui futuri reclutamenti;
- sul **benessere**, con una drastica limitazione delle iniziative mirate a favorire le attività di protezione sociale (ovvero dei piccoli “fringe benefits” esistenti, con conseguente riduzione di fatto delle possibilità economiche);
- i **compensi per lavoro straordinario**, talché di fatto parte del personale impiegato oltre le canoniche 36 ore settimanali oggi non potendo più essere remunerato con la specifica indennità dispone di una minore capacità finanziaria. Necessaria una inversione di tendenza. Inoltre, la necessità di concedere in alternativa alla remunerazione, il recupero compensativo, fa sì che vi sia una diminuzione sostanziale della presenza dei militari presso i reparti incidendo così negativamente sulla funzionalità operativa degli stessi;
- l’**esternalizzazione dei servizi** (out-sourcing), inducendo, quale scelta obbligata, a un impiego dei Volontari in attività non consone al loro profilo professionale, in controtendenza rispetto alle Forze Armate dei principali Paesi Alleati.

Nel contesto sopra delineato, è evidente che per il 2007 non soltanto **non sono ipotizzabili ulteriori “tagli”**, ma appare assolutamente necessario **riportare il bilancio della Difesa se non altro ai livelli del 2005**, a meno di non voler assistere ad un inarrestabile decadimento dell’efficienza (attualmente in condizioni di mera sopravvivenza), ad una sostanziale diminuzione degli standard di sicurezza e protezione nei Teatri Operativi o peggio ancora, al crollo del morale del personale, che peraltro vive una difficile situazione di disagio sotto il profilo retributivo.

Un intervento-tampone per assicurare alla Difesa le indispensabili risorse finanziarie nel breve/medio termine potrebbe consistere nel consentirle di:

- **provvedere direttamente all’alienazione a titolo oneroso degli immobili inutilizzati a sua disposizione, ottenendo la riassegnazione di almeno il 90% degli importi introitati;**
- **prevedere che le spese per l’investimento a forte connotazione scientifico – tecnologica che provocherebbero rilevanti impegni finanziari del normale budget della Difesa , siano esse spese in conto capitale o spese correnti, siano poste a carico del Ministero dello Sviluppo Economico. La previsione provoca due effetti positivi quali quelli di non incrementare il budget della Difesa nei confronti del PIL nonché di mantenere un rapporto tendenzialmente costante all’interno delle risorse disponibili tra i tre settori: personale, investimento ed esercizio.**

Quanto sopra, tenuto conto che nell’immediato non è possibile prevedere effettivi recuperi finanziari da diminuzioni di personale (vds Allegato)

FINANZIAMENTO DELLA NORMA DI ESODO

1. Il modello Professionale così come concepito dal D.Lgs 215/2001, ed integrato/modificato dalla Legge n. 226/2004, prevede un totale di **190.000 un.** per le tre Forze Armate da raggiungere, relativamente a ciascuna categoria di personale, progressivamente **entro il 2020**. L'entità dei volumi organici di ciascuna F.A. e delle singole categorie (Ufficiali, Sottufficiali e Truppa) è indicato nella **tabella 1**.

Al momento, comparando il suddetto modello "a regime" e le attuali consistenze del personale militare, si rileva una sostanziale corrispondenza nell'entità totale a fronte, peraltro, di uno squilibrio/eccedenze nelle categorie degli U. e dei Marescialli di circa 3000 U. e 40000 Marescialli a fronte ovviamente di una paritetica carenza nei ruoli della truppa e dei sergenti. Ciò provoca che notevoli risorse che a regime (2020) non potranno essere destinate ai settori d'interesse del personale.

2. In sostanza, a parità di bilancio, per tendere al riequilibrio dell'impiego delle risorse finanziarie disponibili, occorre accelerare la fuoriuscita del personale anziano, previsione che tra l'altro incrementerebbe la possibilità di immissioni dal basso in numero corretto e diminuirebbe il precariato. Tale iniziativa non necessita di nuove previsioni legislative, essendo la possibilità in questione già disciplinata dalla Legge n. 168/2005, bensì di un rifinanziamento della legge stessa per consentire una fuoriuscita annuale di almeno 1500 un..

Ciò, in sintesi, consentirebbe di avere effetti positivi in termini:

- **finanziari**: in quanto riduce gli oneri nel bilancio da destinare al personale, stante i maggiori costi elevati del personale anziano;
- **operativo/funzionali**, stante lo svecchiamento del personale e la possibilità di disporre di personale più giovane e quindi totalmente impiegabile".

Laddove, invece, si pensasse di ridurre nell'immediato i reclutamenti si avrebbe un ritorno in termini finanziari minimale, in quanto la mancata immissione di personale si scaricherebbe essenzialmente su Volontari in ferma prefissata di un anno (quelli che "costano" di meno) a fronte di un evidente decadimento dell'operatività delle forze e con difficoltà/impossibilità circa il mantenimento degli impegni internazionali assunti.

3. Si rende, inoltre, inevitabile inserire nella norma, incentivi volti ad assicurare un effettivo esodo dei gradi apicali al fine di stemperare le demotivazioni scaturenti dalla stagnazione nel grado, che di riflesso comportano nocimento all'istituzione.

Tabella 1

	ESERCITO	MARINA	AERONAUTICA	TOTALE
UFFICIALI	12.050	4.500	5.700	22.250
SOTTUFFICIALI				
1^ MARESCIALLO	2.400	2.178	3.000	7.578
MARESCIALLI	5.583	5.774	6.480	17.837
SERGENTI	16.108	5.624	16.800	38.532
TOTALE	24.091	13.576	26.280	63.947
VOLONTARI TR.				
VSP	56.281	10.000	7.049	73.330
VFP	19.578	5.924	4.971	30.473
TOTALE	75.859	15.924	12.020	103.803
TOTALE GEN.	112.000	34.000	44.000	190.000

SCHEDA 2

Concertazione normativa 2006-2009 ed economica 2006-2007

Preliminarmente occorre evidenziare che il personale militare, oltre a disimpegnare compiti connotati da un elevato rischio operativo, è notoriamente sottoposto a una serie di limitazioni e obblighi imposti per ragioni funzionali dalla normativa vigente, che lo collocano in una situazione atipica, generalmente definita con l'espressione "condizione militare". In sostanza nel tempo il legislatore ha fissato per i militari un quadro normativo speciale, individuando vincoli precisi - complessivamente non riferibili ad altre realtà - al cui mancato rispetto corrispondono sanzioni disciplinari e fattispecie di reato anch'esse assolutamente particolari. La "condizione militare" discende quindi da uno "status" che rappresenta una sorta di anomalia o meglio una specificità nel panorama giuridico, con inevitabili riflessi sul piano sociale. Tra le peculiarità che concorrono a delineare tale "status" basti citare, **l'obbligo di impegnarsi senza riserve - se necessario, fino al sacrificio della vita - per l'assolvimento dei compiti istituzionali ovvero per la salvaguardia dei valori da difendere;**

A fronte di dette limitazioni e della costante disponibilità richiesta in termini di servizio e mobilità (peraltro la frequenza dei trasferimenti d'autorità rende assai difficile il reperimento e il mantenimento di un'occupazione stabile per i coniugi), le remunerazioni del personale militare si rivelano oggi del tutto inadeguate, se si pensa che l'80% del Quadri percepisce mensilmente somme comprese tra gli 800 e i 1600 euro mensili netti. **In tale contesto, la legge finanziaria per il 2006 (L. n. 266/2005) ha stanziato, per la concertazione normativa 2006-2009 ed economica 2006-2007, risorse palesemente inadeguate (soltanto 70 milioni di euro per il 2006 e 105 per il 2007 complessivamente destinati ai miglioramenti economici del cosiddetto "Comparto Difesa e Sicurezza"), idonee ad assicurare, a regime, un incremento medio mensile pari grosso modo ad appena 10-20 euro lordi pro-capite.** Riconoscere un significativo incremento di dette somme nell'ambito della legge finanziaria per il 2007 costituirebbe non soltanto un'iniziativa doverosa, ma soprattutto un importante segnale di attenzione per una categoria troppo spesso trascurata. Qualora ciò non fosse possibile o fosse possibile in misura non soddisfacente, diverrebbe indispensabile inserire nella medesima legge, **deleghe** che consentano di ridefinire aspetti essenziali del panorama giuridico-economico di riferimento e norme che riservino "**fringe benefits**" al personale militare (es.: agevolazioni fiscali/previdenziali; bonus carburante; riduzioni delle tariffe di trasporto).

SCHEDA 3

Deleghe legislative da inserire nella legge finanziaria per il 2007 per la soluzione di problematiche del personale militare

Sussiste nell'ambito della Difesa l'esigenza di affrontare una serie di problematiche la cui definizione consentirebbe sia di risolvere alcuni "nodi" istituzionali sia di elevare il trattamento economico del personale militare, trattamento che oggi appare inadeguato non solo sul piano del "quantum" ma anche sotto il profilo strutturale.

Si tratta di problematiche complesse, che presuppongono un attento esame in sede tecnica e che potrebbero essere oggetto di delega legislativa nel quadro della legge finanziaria per il 2007, riferite a:

- **riordino dei ruoli delle Forze Armate e delle Forze di Polizia** (Scheda 3.a – annessa);
- **revisione delle indennità operative** (Scheda 3.b – annessa) ;
- **revisione dei parametri stipendiali** (Scheda 3.c – annessa);
- **previdenza complementare** (Scheda 3.d – annessa).

SCHEDA 3.a

Riordino dei ruoli delle Forze Armate e delle Forze di Polizia.

Nel corso della passata legislatura (14[^]), il Governo, recependo le istanze provenienti dal Personale, manifestò la volontà di procedere al riordino delle carriere del personale non dirigente e non direttivo delle F.d.P. nonché delle corrispondenti figure delle Forze Armate (F.A.), anche avvalendosi di risorse stanziata dalla legge n. 350/2003 (pari a 122 milioni di euro a regime). L'obiettivo venne perseguito tramite un testo di legge-delega che fu a un passo dall'essere convertito in legge e che fissava i seguenti punti fermi:

- unificare, anche con riferimento ai corrispondenti ruoli delle F.A.:
 - . il ruolo agenti/assistenti con quello sovrintendenti;
 - . i ruoli dirigenti/direttivi in un'unica carriera dirigenziale;
- prevedere interventi perequativi volti a garantire un sostanziale allineamento di carriera/economico tra ruoli ispettori delle F.d.P. e ruoli marescialli delle F.A.

Peraltro i fondi stanziati, si erano dimostrati nettamente insufficienti e la stessa legge di delega rimandava per l'effettuazione del progetto a finanziamenti che avrebbero dovuto essere reperiti nelle ulteriori leggi finanziarie successive.

Il Co.Ce.R. nonostante la F.A., avvertiva in misura minore l'esigenza funzionale di riordinare i propri ruoli, aderì all'iniziativa soprattutto per evitare differenziazioni penalizzanti per il loro personale, tenuto anche conto che un riordino costituisce comunque una concreta possibilità di miglioramento del trattamento economico del Personale, altamente deficitario in generale e francamente critico per alcuni gradi/carriere.

Peraltro nel predisporre la delega non è stato tenuto in debito conto che sulle problematiche di seguito elencate non vi era convergenza tra gli aventi causa, rimandando pertanto a successivi decreti legislativi la definizione di punti rilevanti:

- valorizzazione dei ruoli ispettori/marescialli;
- unificazione del ruolo agenti/assistenti con quello sovrintendenti (e corrispondenti delle F.A.), in termini di sviluppo obbligato dell'uno nell'altro;
- previsione di un riordino dei ruoli direttivi (ufficiali) volto a conseguire maggiore omogeneità tra i ruoli nonché sull'avanzamento nell'ambito delle singole F.A. ed a livello interforze.

Tali considerazioni continuano a far ritenere necessario l'incremento sostanziale nella prossima finanziaria dell'accantonamento esistente. In merito si ribadisce che risulta quanto mai opportuno utilizzare in ogni caso le risorse già stanziata per non rischiare di perderle, eventualmente utilizzandole in un progetto che segua un percorso che parta da quanto fissato nella legge finanziaria 2003.

Contestualmente appare necessario che il Governo provveda ad elaborare un proprio provvedimento in merito, concertandolo con le parti sindacali e rappresentative del personale.

SCHEDA 3.b

Revisione delle indennità operative.

La legge 23 marzo 1983, n. 78 ha a suo tempo aggiornato una serie di indennità, originariamente istituite dalla legge 23 marzo 1976, n. 187 e comunemente definite “operative”, destinate a compensare il personale di Esercito, Marina e Aeronautica per la peculiarità dei doveri che distinguono la condizione militare e in particolare per i rischi, i disagi e le responsabilità connessi con le diverse situazioni d’impiego derivanti dal servizio. Tali istituti retributivi vennero ideati e realizzati con riferimento a un momento storico caratterizzato, sotto il profilo strategico-militare, dal perdurare della “guerra fredda”, che imponeva la disponibilità di Forze Armate basate sulla coscrizione obbligatoria e caratterizzate da una connotazione prevalentemente stanziale. Tuttavia i mutati scenari internazionali, la sospensione della leva, la professionalizzazione dello strumento militare e soprattutto la nuova dimensione operativa che esso ha progressivamente assunto per il ruolo svolto nell’ambito delle molteplici operazioni di pace condotte in ogni parte del mondo impongono oggi un complessivo ripensamento degli istituti retributivi in argomento, il cui impianto concettuale risulta obsoleto, in quanto espressione di una realtà che appartiene ormai al passato e di una tendenza a premiare l’impiego “potenziale” (ovvero la mera appartenenza a una determinata unità o il possesso di una specifica professionalità) piuttosto che l’impiego “reale”.

A riprova di tale inadeguatezza è sufficiente citare le numerose modifiche che, nel quadro delle procedure di concertazione disciplinate dal decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195, nell’ultimo decennio si è avvertito il bisogno di apportare alla legge in parola (con i decreti del Presidente della Repubblica 31 luglio 1995, n. 395, 10 maggio 1996, n. 360, 16 marzo 1999, n. 255, 8 febbraio 2001, n. 139, 13 giugno 2002, n. 163, 20 novembre 2003, n. 349 e 5 novembre 2004, n. 302). Si è trattato, però, di interventi di portata limitata, mirati - com’è del resto nello spirito della “concertazione” - ad aggiornare le misure degli emolumenti o a risolvere problematiche settoriali, senza poter incidere con un disegno di più ampio respiro sulla struttura generale delle “operative”, la cui vigente articolazione, come già evidenziato, non risponde alle esigenze funzionali delle moderne Forze Armate e anzi le “ingabbia” all’interno di equilibri superati e di rigidi meccanismi percentuali che di fatto rendono inefficace ogni tentativo di adattamento. Di qui la necessità di una radicale e approfondita riformulazione, sotto il profilo logico-sistematico, degli istituti retributivi in parola, in un’ottica semplificativa, innovativa e coerente con la situazione attuale.

Del resto, un esempio lampante delle immotivate disarmonie derivanti dal vigente assetto delle “operative” è quanto si verifica oggi nel contesto delle missioni di pace all’estero, durante le quali gli uomini dell’Esercito impegnati “sul terreno” (compresi quelli dell’Arma dei Carabinieri, ancorché destinatari di una retribuzione discendente da un quadro normativo diverso), pur essendo fatalmente i più esposti (come gli eventi, anche recentissimi, hanno tragicamente confermato), hanno titolo a benefici (economici, fiscali e previdenziali) significativamente minori di quelli dovuti al personale nelle condizioni d’impiego tipiche di Marina e Aeronautica (imbarco e aeronavigazione/volo). In sostanza si è creata una situazione per cui di massima un soggetto dell’Esercito (o dell’Arma di Carabinieri), durante il “viaggio” su nave militare per il raggiungimento della zona di operazioni, ha diritto, in termini di indennità operativa, a più di quanto percepirà una volta sbarcato e impiegato “sul campo”.

Al di là di quest’ultima specifica incongruenza (alla quale risulta che il Ministero della Difesa intenda porre parzialmente rimedio tramite un emendamento presentato in sede di conversione del decreto legge autorizzativo della missione in Libano, istitutivo di un’indennità operativa di “contingente”) è pertanto indispensabile poter fruire di una **delega legislativa (da inserire nell’ambito della legge finanziaria per il 2007) che, sulla base di finanziamenti anche differiti nel tempo, consenta di pervenire (con i successivi provvedimenti attuativi) alla revisione del sistema e delle tipologie nonché all’armonizzazione delle indennità previste per il personale militare delle Forze Armate dalla legge 23 marzo 1983, n. 78 e successive modificazioni.**

SCHEDA 3.c

Revisione dei parametri stipendiali.

La necessità di individuare idonei correttivi all'attuale assetto normativo del trattamento economico del personale militare discende anche dall'applicazione del sistema stipendiale parametrico, di cui, per effetto del D. Lgvo n. 193/2003, è destinataria dal 1° gennaio 2005 la maggior parte dei Quadri, precedentemente inserita nei livelli retributivi. Ciò in quanto il nuovo sistema è basato essenzialmente sul grado e manca di flessibilità, non consentendo aggiustamenti significativi in assenza di interventi strutturali. In sostanza l'unicità dell'importo del "punto parametrico" e la rigidità della "griglia" stipendiale tendono a provocare, in prospettiva, il costante allargamento in termini assoluti delle "forbici" retributive, rendendo di fatto impossibile prevedere aumenti mirati per la parte "più debole" senza incrementare proporzionalmente anche gli altri stipendi (con tutti gli oneri che questo comporta).

Tale situazione potrebbe essere resa più dinamica, ad esempio, mediante l'introduzione di un criterio di "valorizzazione delle anzianità di servizio", in considerazione dei lunghi periodi di permanenza in alcuni gradi, specie nelle carriere di ordine inferiore.

L'obiettivo potrebbe essere conseguito inserendo nella legge finanziaria per il 2007 una delega a rivedere il sistema dei parametri stipendiali previsto dal D. Lgvo n. 193/2003

Previdenza complementare.

A seguito della “riforma Dini”, il trattamento previdenziale del personale militare (escluso dalla più recente “riforma Maroni”) è stato interessato dall’introduzione di norme disciplinanti il graduale passaggio dal sistema pensionistico retributivo a quello su base contributiva, i cui effetti si sono tradotti in una grave penalizzazione soprattutto per il personale più giovane, a causa del mancato avvio della concertazione previdenziale.

Infatti, a fronte di una riduzione immediata della pensione statale corrisposta a titolo di “previdenza obbligatoria”, il sistema disegnato dalla citata riforma prevedeva la nascita di una “previdenza complementare” collettiva o di categoria, fondata sul contributo congiunto del datore di lavoro e del dipendente, da realizzarsi per mezzo di apposito tavolo di concertazione la cui attività, per quanto attiene al personale militare, fu avviata e subito interrotta, determinando la mancata costituzione, a tutt’oggi, dei cosiddetti “fondi pensione chiusi o negoziali” per il personale militare. Ciò ha impedito il concretizzarsi di quanto teoricamente sancito dalla citata normativa, determinando un “vuoto” temporale tra l’entrata in vigore del sistema contributivo (1° gennaio 1996) e l’avvio, non ancora preventivabile, della previdenza complementare. Al momento questo vuoto non appare colmabile, a meno di non differire la decorrenza del sistema contributivo fino alla data di avvio dei fondi negoziali o di non porre a carico della finanza pubblica, all’atto della costituzione di detti fondi, tutti i contributi riferiti al periodo pregresso (anche quelli che avrebbero dovuto essere versati dal personale).

In tale contesto, sarebbe auspicabile l’inserimento nella legge finanziaria per il 2007 di una delega a rivedere i termini dell’entrata in vigore del sistema pensionistico contributivo e della previdenza complementare per il personale militare.