



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

I temi dell'attività parlamentare nella XVII legislatura

Difesa e Sicurezza

DOSSIER - XVIII LEGISLATURA

marzo 2018

La documentazione di inizio legislatura - accessibile dalla home page della Camera dei deputati - dà conto delle principali politiche pubbliche della XVII legislatura, suddivise in Aree tematiche, a loro volta articolate per Temi e Focus di approfondimento



Servizio Studi

Tel. 06 6706 2451 - studi1@senato.it

Servizio del Bilancio

Tel. 06 6706 5790 - sbilanciocu@senato.it

Servizio Affari Internazionali

Tel. 06 6706 3666 - segreteriaaaii@senato.it



Servizio responsabile:

Servizio Studi

Tel. 06 6760 3410 - st_segreteria@camera.it

Servizio Bilancio dello Stato

Tel. 06 6760 2174 - bs_segreteria@camera.it

Segreteria Generale - Ufficio Rapporti con l'Unione europea

Tel. 06 6760 2145 - cdue@camera.it

Servizio Biblioteca

Tel. 06 6760 3805 - bib_segreteria@camera.it

Servizio per il Controllo parlamentare

Tel. 06 6760 3381 - sgcp@camera.it

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si 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.

Difesa e Sicurezza	1
Il rilievo internazionale della difesa	3
<i>Il contributo dell'Italia nella gestione delle crisi internazionali</i>	4
<i>La proroga e l'autorizzazione di missioni internazionali nel corso della XVII legislatura</i>	9
La nuova disciplina della partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali	12
<i>La legge quadro sulle missioni internazionali</i>	13
<i>Le novelle alla legge quadro sulle missioni internazionali introdotte dal D.L. n. 148 del 2017</i>	17
Prime applicazioni della "legge quadro sulle missioni internazionali"	19
<i>Premessa</i>	20
<i>Autorizzazione e proroga delle missioni internazionali per l'anno 2017: esame parlamentare della deliberazione del Consiglio dei ministri del 14 gennaio 2017</i>	21
<i>Riparto fondi missioni internazionali per l'anno 2017. Esame parlamentare degli atti del Governo nn. 439 e 496</i>	22
<i>Infografiche relative alle missioni internazionali autorizzate con la deliberazione del Consiglio dei ministri del 14 gennaio 2017</i>	24
<i>Autorizzazione all'avvio dell missione internazionale in supporto alla guardia costiera libica di cui alla deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 luglio 2017</i>	27
<i>Autorizzazione e proroga delle missioni internazionali per l'anno 2018: esame parlamentare della deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 dicembre 2018</i>	29
<i>Le missioni internazionali da avviare nell'anno 2018 (Doc. CCL, n.3).</i>	30
<i>La missioni internazionali prorogate nel 2018 (Doc. CCL - bis n.1)</i>	31
<i>Infografiche relative alle missioni internazionali autorizzate e prorogate nel 2018 con la deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 dicembre 2017</i>	33
La revisione dello strumento militare	36
<i>La legge n. 244 del 2012 sulla revisione dello strumento militare</i>	37

<i>Il decreto legislativo n. 7 del 2014</i>	40
<i>Il decreto legislativo n. 8 del 2014</i>	44
<i>Il decreto legislativo n.91 del 26 aprile 2016</i>	46
<i>Lo stato di attuazione della "riforma Di Paola"</i>	49
La difesa cibernetica	51
<i>Lo svolgimento dell'indagine conoscitiva sulla sicurezza e la difesa dello spazio cibernetico</i>	52
<i>La normativa nazionale in tema di difesa dello spazio cibernetico:il D.P.C.M. 17 febbraio 2017</i>	54
<i>Conclusioni dell'indagine conoscitiva</i>	57
<i>Dati acquisiti nel corso dell'indagine conoscitiva</i>	60
Il documento programmatico pluriennale per la difesa	63
<i>Il documento programmatico pluriennale per la difesa</i>	64
<i>Il documento programmatico pluriennale 2017/2019</i>	67
Impiego delle Forze armate nella tutela dell'ordine pubblico	73
<i>Operazione strade sicure</i>	74
<i>Forze armate e controllo del territorio nella legge di bilancio per il 2018</i>	75
Il libro bianco per la sicurezza internazionale e la difesa	77
<i>Precedenti libri bianchi della difesa</i>	78
<i>Principali obiettivi del Libro bianco 2015</i>	79
<i>Il quadro geostrategico delineato nel Libro bianco 2015</i>	81
<i>La trasformazione delle forze armate nel Libro bianco 2015</i>	83
<i>Il personale militare nel Libro bianco 2015</i>	87
<i>La riforma della governance nel libro bianco 2015</i>	89
<i>Le politiche industriali nel libro bianco 2015</i>	91
<i>Il disegno di legge A.S. 2728</i>	93
L'Unione della sicurezza e il contrasto al terrorismo	95
<i>Le ragioni del rilancio dell'azione europea in materia di sicurezza</i>	96

<i>Il quadro giuridico per la lotta contro il terrorismo e il blocco dell'accesso alle armi da fuoco, agli esplosivi, e ai finanziamenti.</i>	98
<i>Radicalizzazione</i>	99
<i>Frontiere UE e Spazio Schengen</i>	101
<i>Scambio di informazioni</i>	103
<i>Cybercrime</i>	104
Il controllo parlamentare sull'acquisizione di armamenti	106
<i>Il procedimento di espressione dei pareri parlamentari: la legge n. 244 del 2012</i>	107
<i>Il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sui sistemi d'arma</i>	109
<i>Pareri parlamentari sui programmi d'arma nella XVII legislatura</i>	112
Iniziative parlamentari nel campo della Difesa	113
<i>Nuovi parametri fisici per il reclutamento del personale delle Forze armate e per l'accesso ai ruoli del personale delle Forze di polizia e nel Corpo nazionale dei Vigili del fuoco</i>	115
<i>La giornata nazionale delle vittime civili delle guerre e dei conflitti nel mondo</i>	116
<i>Conferimento della medaglia d'oro alla Brigata ebraica.</i>	117
<i>Istituzione di commissioni monocamerali d'inchiesta</i>	118
<i>Le indagini conoscitive svolte dalla IV Commissione della Camera</i>	120
Il riordino dei ruoli delle forze armate e l'assorbimento delle funzioni del Corpo forestale dello Stato	121
<i>Il riordino delle Forze armate: il decreto legislativo n. 94 del 2017</i>	122
<i>Disposizioni comuni a più categorie</i>	123
<i>Ufficiali</i>	124
<i>Marescialli</i>	125
<i>Sergenti</i>	126
<i>Graduati e truppa</i>	127

<i>Disposizioni concernenti il riordino dell'Arma dei Carabinieri</i>	128
<i>Razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale: il decreto legislativo n. 177 del 2016</i>	132
Il riordino dei ruoli e le risorse per le Forze di polizia	135
<i>Riordino delle Forze di Polizia</i>	136
<i>Gli interventi per le risorse e il personale della Polizia</i>	139
La riorganizzazione e le risorse dei Vigili del fuoco	140
<i>La revisione dell'organizzazione del Corpo nazionale dei vigili del fuoco</i>	141
<i>L'ordinamento del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco</i>	145
<i>Interventi in materia di risorse per il Corpo dei vigili fuoco</i>	148
Sicurezza urbana e Polizia locale	151
<i>Sicurezza urbana</i>	152
<i>Politiche integrate per la sicurezza e polizia locale</i>	154
I servizi di intelligence in Europa	155
<i>La disciplina dei servizi di informazione in Francia, Germania, Regno Unito e Spagna</i>	156
La politica di sicurezza e difesa dell'UE (PSDC)	167
<i>Premessa</i>	168
<i>La cooperazione strutturata permanente nel settore della difesa</i>	169
<i>La cooperazione tra l'UE e la NATO</i>	172
<i>Le missioni civili e militari dell'UE</i>	173

Difesa e Sicurezza

In linea con gli obiettivi per la sicurezza internazionale e la **difesa** enunciati nel "[Libro bianco per la sicurezza internazionale e la difesa 2015](#)" il comparto della Difesa è stato interessato da numerosi interventi normativi che si inseriscono nel più generale processo di [revisione in senso riduttivo dello strumento militare](#), avviato già a partire dal 2012.

A livello nazionale, si è infatti provveduto ad adottare i [decreti legislativi delegati](#) previsti della legge n. 244 del 2012 che hanno concretamente definito la portata dell'intervento legislativo volto a conseguire, in un arco temporale ben definito, uno strumento militare nazionale di dimensioni più contenute, ma più sinergico ed efficiente e pienamente integrato nel contesto dell'Unione europea e della NATO. In stretta correlazione con tale intervento è stato adottato il decreto di [riordino dei ruoli delle forze armate](#) che ha inciso sul reclutamento, l'avanzamento, la formazione, i compiti, le responsabilità e i trattamenti economici del personale militare e dell'Arma dei carabinieri, in un'ottica di sostanziale equiordinazione con quello delle Forze di Polizia.

Sul piano internazionale, è [proseguita la partecipazione di personale militare](#) italiano a numerose missioni fuori dai confini nazionali in ottemperanza agli impegni assunti in sede internazionale ed europea o nell'ambito di iniziative bilaterali. In tale contesto, particolarmente significativo è stato il varo della "[legge quadro sulle missioni internazionali](#)" che ha definito per la prima volta in maniera organica e permanente i diversi aspetti giuridici, economici ed organizzativi della partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali e la procedura da seguire per l'avvio (e l'eventuale proroga) del richiamato personale al fine di assicurare il coinvolgimento dei poteri costituzionali, nell'ambito delle relative attribuzioni, in ordine al relativo impiego.

Ulteriori filoni d'interesse che hanno caratterizzato l'attività parlamentare nel campo della Difesa sono quelli collegati al [controllo parlamentare sull'acquisizione dei sistemi d'arma](#) e al patrimonio immobiliare della Difesa con particolare riferimento alle [servitù militari](#). Rappresenta, invece, un tema nuovo dal dibattito parlamentare quello legato alla sicurezza e alla [difesa dello spazio cibernetico](#) sul quale la Commissione difesa della Camera ha svolto un'indagine conoscitiva approvando un [documento conclusivo](#) nel quale si manifesta la necessità di futuri interventi, anche di carattere legislativo.

Nell'ambito degli interventi per la **sicurezza** nazionale e la tutela dell'ordine pubblico, anche alla luce delle nuove minacce su scala globale e delle misure adottate per il contrasto al [terrorismo](#) internazionale, si è intervenuti nell'ambito delle manovre annuali di bilancio per dotare il comparto sicurezza delle risorse, umane e strumentali, necessarie per assicurare lo svolgimento delle relative funzioni.

Il tema della [sicurezza nelle città](#), anche attraverso l'impiego di militari per la tutela dell'ordine pubblico, ha costituito un altro filone di intervento prioritario su cui sono stati adottati specifici [provvedimenti normativi](#) e indirizzi programmatici per la nuova legislatura nell'ambito della [relazione finale](#) approvata dalla Commissione parlamentare di inchiesta istituita alla Camera nella XVII legislatura.

Al contempo, si è perseguita la finalità di evitare sovrapposizioni di competenze e di favorire la gestione associata dei servizi strumentali. In attuazione della [legge di riorganizzazione della pubblica amministrazione](#), si è proceduto alla [revisione dei ruoli delle Forze di polizia](#) ed alla [riorganizzazione del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco](#), inclusa l'istituzione del Fondo per l'operatività del soccorso pubblico. Il riordino dei ruoli ha fatto seguito al [provvedimento di razionalizzazione e potenziamento dell'efficacia delle funzioni di polizia](#), con cui è stato disposto, tra l'altro, l'[assorbimento delle funzioni del Corpo forestale dello Stato](#) nell'ambito delle altre Forze di Polizia con particolare riguardo all'Arma dei Carabinieri.

Il rilievo internazionale della difesa

Dal secondo dopoguerra ad oggi l'Italia ha partecipato, in ottemperanza agli impegni internazionali assunti in sede internazionale e europea o nell'ambito di iniziative bilaterali, a numerose missioni militari fuori dai confini nazionali. Il trattamento economico e normativo del personale impegnato in tali missioni ed i molteplici e peculiari profili amministrativi che ne caratterizzano lo svolgimento sono stati di volta in volta regolati nell'ambito dei provvedimenti legislativi che finanziano le missioni stesse. Da ultimo la [legge n. 145 del 2016](#), ha regolamentato in maniera organica i diversi passaggi procedurali concernenti l'autorizzazione, [la proroga](#) e [il finanziamento delle missioni internazionali](#) assegnando al Parlamento un ruolo centrale nella fase relativa all'invio di personale militare nei diversi teatri operativi.

[Il contributo dell'Italia nella gestione delle crisi internazionali](#) 4

[La proroga e l'autorizzazione di missioni internazionali nel corso della XVII legislatura](#) 9

Il contributo dell'Italia nella gestione delle crisi internazionali

Nel corso degli ultimi anni la partecipazione delle forze armate italiane a missioni militari all'estero ha assunto una considerevole importanza, sia in considerazione del notevole incremento delle operazioni che hanno visto impegnati contingenti militari italiani, sia sotto il profilo del maggior impiego di uomini e di mezzi, connesso alla più complessa articolazione degli interventi ai quali l'Italia ha parte.

Al riguardo, va, infatti, rilevato che nel corso degli ultimi decenni si è passati da semplici operazioni di ingerenza umanitaria, attraverso l'invio di osservatori internazionali, a missioni di mantenimento della pace (***peace keeping***), di formazione della pace e prevenzione dei conflitti (***peace making***), di costruzione della pace (***peace building***), fino ad arrivare a missioni di imposizione della pace (***peace enforcement***).

Sotto il profilo della loro durata, si tratta di operazioni di portata assai variabile in quanto si passa da missioni esauritesi nel breve lasso di tempo di qualche mese, ad altre, invece, che arrivano a coprire un notevole arco temporale, quasi ad assumere il carattere della permanenza.

La prima missione ha riguardato la presenza di contingenti italiani in Somalia nell'ambito dell'esercizio del mandato fiduciario conferito all'Italia dall'ONU nel 1950, e si è conclusa nel 1960 con l'indipendenza di quel Paese.

Successivamente, e in particolare, nel corso dell'ultimo ventennio si è assistito ad un netto incremento del numero delle missioni militari internazionali cui l'Italia ha preso parte. Fino alla fine degli anni Ottanta tali operazioni hanno comportato l'impiego di una ridotta quantità di uomini (se si eccettuano le operazioni di pace in Libano tra il 1982 e il 1984), anche in considerazione del fatto che la media delle missioni in corso nei singoli anni è stata costantemente inferiore a 4; nella seconda metà degli anni Ottanta la media delle missioni in corso ha raggiunto progressivamente quota 9-10.

Negli anni Novanta, la presenza internazionale italiana è cresciuta in particolare attraverso la partecipazione alle operazioni conseguenti alla crisi del Golfo Persico (1990-1991) e alle vicende dei Balcani (in particolare nel 1995 e nel 1999) ed il numero di missioni svolte in ciascun anno ha superato mediamente le 20, raggiungendo quota 30 nel 1999. Dal 2000 il numero delle missioni si è mantenuto prossimo alle 30.

Dal 2000 il numero delle missioni si è mantenuto prossimo alle 35.

Nello specifico, nel 2016 il contributo medio annuale di forze alle organizzazioni internazionali autorizzato è stato in media circa 6.100 unità, impegnati in 32 missioni (di cui 3 a guida ONU, 9 a guida UE, 7 a guida NATO, 11 derivanti da accordi internazionali o da risoluzioni del Consiglio di sicurezza ONU) in 21 Paesi. Di queste missioni otto hanno come obiettivo il contrasto al terrorismo e al traffico dei migranti (cfr. [Relazione della Corte dei conti 2016](#), Doc XIV n.5 vol. II).

Nell'anno 2017 la consistenza media annuale complessiva dei contingenti delle Forze armate impiegati nei teatri operativi è stata pari a 6.698 unità. (cfr. : [Relazione sulle missioni internazionali 2017](#)).

I seguenti grafici evidenziano, rispettivamente, le unità di personale militare italiano autorizzate alla partecipazione alle missioni internazionali e le spese nell'arco temporale 2004-2017.



Per quanto concerne il 2018 la deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 dicembre 2017 che ha disposto la proroga delle missioni internazionali per i primi nove mesi di tale anno (Doc. CCL-bis, n. 1) e l'avvio di nuove missioni relativamente per i primi nove mesi del 2018 (Doc. CCL, n. 3) ha stimato il fabbisogno finanziario complessivo per il periodo 1° gennaio 2018 - 30 settembre 2018 pari a euro **767.148.561**. In riferimento all'intero anno 2018, il fabbisogno finanziario annuale complessivo è ritenuto pari a euro 1.137.788.529

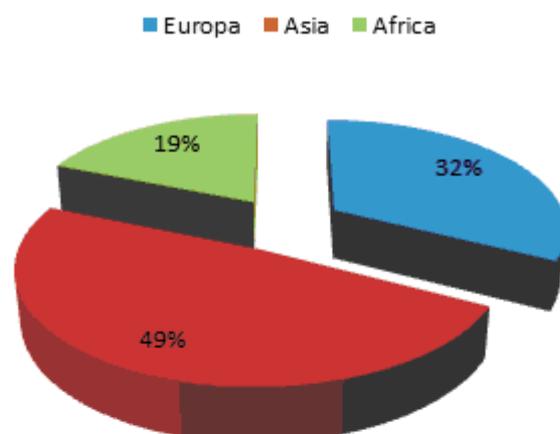
Le unità medie di personale militare autorizzate nei primi nove mesi del 2018 è pari a 6.561 unità.

Per quanto riguarda le aree geografiche interessate dalle missioni, emerge che il nostro Paese è maggiormente impegnato nei territori tradizionalmente strategici e delicati per la sua sicurezza: Europa e area mediterranea. Per quanto concerne le missioni da avviare nel corso del 2018, queste si concentrano in un'area geografica - l'Africa - ritenuta di prioritario interesse strategico in relazione alle esigenze di sicurezza e difesa nazionali.

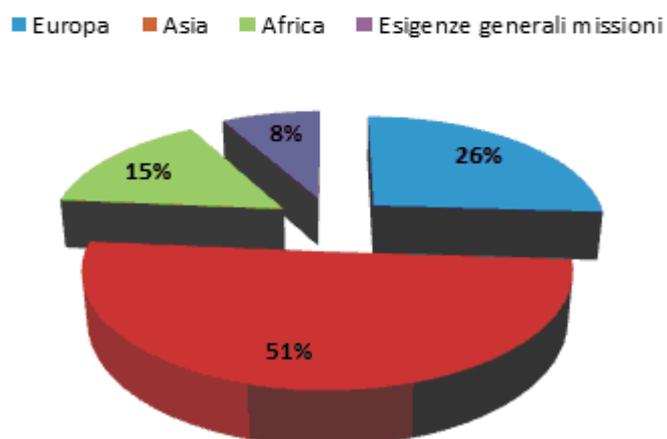
Le figure seguenti rappresentano graficamente il personale militare nazionale impegnato nelle diverse aree geografiche e le relative autorizzazioni di spesa relativamente ai primi nove mesi del 2018.

AREE GEOGRAFICHE	IMPEGNI DI SPESA	MILITARI
EUROPA	199.236.494	2.136
ASIA	387.183.080	3.191
AFRICA	118.628.987	1.234
ESIGENZE GENERALI E DI MISSIONE	62.100.000	
TOTALE	767.148.561	6.561

[Fonte: deliberazione del Consiglio dei Ministri 28 dicembre 2017]



Personale militare nelle aree geografiche (1 gennaio-30 settembre 2018)



Ripartizione delle spese (1 gennaio-30 settembre 2018)

La tabella che segue riporta il contributo militare nazionale nei primi nove mesi del 2018 nelle diverse missioni delle Organizzazioni Internazionali, ovvero nei diversi contesti bi/multilaterale e di coalizione.



ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI	MILITARI¹	MISSIONI
NATO	1.771	7
ONU	1.091	7
UE	811	13
BILATERALI/MULTILATERALI E DI COALIZIONE	2.888	13
TOTALE	6.561	40

[Fonte: deliberazione del Consiglio dei Ministri 28 dicembre 2017]

La proroga e l'autorizzazione di missioni internazionali nel corso della XVII legislatura

Fino all'entrata in vigore della [legge n. 145/2016](#) (per un approfondimento si rinvia al tema "*La nuova disciplina in materia di missioni internazionali*") nel nostro ordinamento giuridico **non esisteva una normativa di carattere generale** riguardante le missioni internazionali con la conseguenza che tale disciplina, con particolare riferimento ai **profili concernenti il trattamento economico e normativo del personale** impegnato in tali missioni e i molteplici e peculiari profili amministrativi che caratterizzano le missioni stesse, venivano di volta in volta regolati nell'ambito dei provvedimenti legislativi che finanziavano le missioni stesse con un'efficacia limitata nel tempo e con l'esigenza di essere continuamente reiterate.

Ulteriore incertezza normativa riguardava, poi, **le procedure interne** in forza delle quali era possibile pervenire all'adozione della decisione riguardante il coinvolgimento delle truppe italiane nell'ambito delle missioni militari oltreconfine. nella prassi, la conclusione del dibattito parlamentare relativo ai vari interventi militari è avvenuta generalmente mediante l'**approvazione di mozioni** (partecipazione italiana alla missione internazionale nel 1987 per la protezione di navi mercantili nel Golfo persico, durante il conflitto Iran-Iraq), o **risoluzioni in Assemblea** (invio nel 1991 di una forza multinazionale per il ristabilimento dello status quo in Kuwait dopo l'invasione irachena), o **risoluzioni in Commissione** (partecipazione italiana alla missione navale nel Golfo persico del 1990-91 per il controllo dell'embargo ONU e per lo sminamento del Golfo).

In altri casi il Governo è ricorso allo **strumento del decreto legge**, soprattutto ai fini del finanziamento delle missioni militari, ma anche in modo da sollecitare la decisione parlamentare e, nello stesso tempo, la formulazione di un indirizzo politico sull'operazione.

Con l'entrata in vigore della richiamata legge quadro sulle missioni internazionali è stata definita una disciplina organica concernente sia i richiamati profili amministrativi connessi all'invio di personale militare all'estero, sia in relazione ai diversi passaggi procedurali che regolano la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali.

Nel corso della XVII legislatura l'autorizzazione e la proroga delle missioni internazionali è stata disposta, pertanto, secondo due diverse tipologie procedurali ed in particolare:

1. fino alla data di entrata in vigore della [legge n. 145 del 2016](#) (ovvero 31 dicembre 2016), attraverso l'emanazione e la successiva conversione di decreti legge di proroga della missioni internazionali;
2. successivamente, ed in particolare, per la proroga delle missioni nel 2017, nei primi mesi del 2018 e per la partecipazione alla missione di supporto alla guardia costiera libica, attraverso l'adozione da parte del Consiglio dei ministri di un'apposita deliberazione sottoposta all'autorizzazione parlamentare secondo la nuova procedura delineata nella [legge n. 145 del 2016](#).

Nel dettaglio, fino alla data di entrata in vigore della [legge n. 145 del 2016](#) (31

dicembre 2016) sono stati adottati:

- il [decreto-legge 10 ottobre 2013, n. 114](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 9 dicembre 2013, n. 135](#) che ha disposto la proroga delle missioni internazionali per il periodo relativo all'ultimo trimestre 2013 (1° ottobre – 31 dicembre);
- il [decreto legge 16 gennaio 2014, n. 2](#), convertito, con modificazioni dalla [legge 14 marzo 2014, n. 28](#) che ha disposto la proroga delle missioni internazionali per il periodo relativo al primo semestre del 2014 (1° gennaio - 30 giugno 2014);
- il [decreto legge n. 1°](#); agosto 2014n n. 109, convertito con modificazioni dalla [legge 1° ottobre 2014, n. 141](#) che ha disposto la proroga delle missioni internazionali dal 1° luglio 2014 e fino al 31 dicembre 2014;
- il [decreto legge n. 7 del 2015](#), convertito con modificazioni dalla [legge n. 41 del 2015](#) che ha disposto la proroga delle missioni internazionali dal 1° gennaio al 30 settembre 2015;
- il [decreto legge n. 174 del 2015](#), convertito con modificazioni dalla [legge n. 198 del 2015](#) che ha disposto la proroga delle missioni internazionali dal 1° ottobre al 31 dicembre 2015;
- Il [decreto legge n. 67 del 2016](#), convertito con modificazioni dalla [legge n. 131 del 2016](#), che ha disposto la proroga delle missioni internazionali dal 1° gennaio al 31 dicembre 2016;
- [decreto legge 193 del 2016](#) (articolo 9), convertito, con mopdificazioni dalla [legge n. 225 del 2016](#). ha autorizzato fino al 31 dicembre 2016 la somma di euro 17.388.00 per la partecipazione di personale militare all'operazione di supporto sanitario in Libia – operazione "Ippocrate"-.La richiamata autorizzazione di spesa è stata, altresì, estesa,sempre fino al 31 dicembre 2016, al personale militare impegnato nell'operazione delle Nazioni Unite United Nations Support mission in Lybia (Unsmil).

Per quanto riguarda la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali negli anni 2017 e 2018, in base alla nuova procedura definita nella [legge 145 del 2016](#), sono state adottate le seguenti deliberazioni del Consiglio dei ministri, successivamente sottoposte all'autorizzazione parlamentare:

- deliberazione del Consiglio dei ministri in merito alla partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali, adottata il 14 gennaio 2017 [Doc. CCL, n. 1](#);
- deliberazione del Consiglio dei ministri in merito alla partecipazione dell'italia alla missione internazionale in supporto alla guardia costiera libica, adottata il 28 luglio 2017, [Doc. CCL, n. 2](#);
- deliberazione del Consiglio dei Ministri del 28 dicembre 2017 concernente la prima relazione analitica sulle missioni internazionali in corso e sullo stato degli interventi di cooperazione allo sviluppo a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, con l'indicazione delle relative **proroghe** [Doc. CCL-bis, n. 1](#)) e delle missioni internazionali **da avviare** nell'anno 2018. ([Doc. CCL, n. 3](#)).

Per l'esame parlamentare relativo alle richiamate deliberazioni, anche con

riferimento al loro contenuto, si rinvia ai seguente tema: "Prime applicazioni della legge quadro sulle missioni internazionali".

La nuova disciplina della partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali

La legge n. 145 del 2016, pubblicata nella Gazzetta ufficiale del 1° agosto 2016, reca una normativa di carattere generale riguardante le missioni internazionali con particolare riferimento ai profili concernenti il trattamento economico e normativo del personale impegnato in tali missioni e i ai molteplici e peculiari profili amministrativi che caratterizzano le missioni stesse. Ulteriori disposizioni riguardano, poi, le procedure interne in forza delle quali è possibile pervenire all'adozione della decisione riguardante il coinvolgimento delle truppe italiane nell'ambito delle missioni militari oltreconfine.

La legge è entrata in vigore il 31 dicembre 2016, fatta eccezione per l'articolo 20 (disposizioni transitorie relative al Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica), che è entrato in vigore il giorno successivo a quello della predetta pubblicazione.

La legge n. 145 del 2016 è stata oggetto di alcune modifiche da parte del decreto-legge n. 148 del 2017, recante disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili.

La legge quadro sulle missioni internazionali 13

Le novelle alla legge quadro sulle missioni internazionali introdotte dal D.L. n. 148 del 2017 17

La legge quadro sulle missioni internazionali

La [legge n. 145 del 2016](#), recentemente novellata dall'[articolo 6 del decreto legge n. 148 del 2017](#), ha colmato il vuoto normativo rappresentato dall'assenza di una normativa di carattere generale riguardante le missioni internazionali con la conseguenza che in mancanza di una disciplina giuridica di riferimento i molteplici profili di carattere giuridico e amministrativo connessi all'invio di personale militare all'estero sono stati di volta in volta regolati, finì all'entrata in vigore della nuova disciplina, nell'ambito dei provvedimenti legislativi che hanno finanziato le missioni stesse. Ulteriore incertezza normativa ha riguardato, le procedure interne in forza delle quali è stato possibile pervenire all'adozione della decisione riguardante il coinvolgimento delle truppe italiane nell'ambito delle missioni militari oltreconfine.

Ambito di applicazione

Ciò premesso la [legge n. 145 del 2016](#) (c.d. "legge quadro sulle missioni internazionali") ha definito in via permanente la procedura da seguire, rispettivamente, per l'avvio di nuove missioni internazionali (articolo 2, comma 2) e la prosecuzione di quelle in corso di svolgimento (articolo 3, comma 1).

In via generale le disposizioni contenute nel richiamato provvedimento si applicano al di fuori del caso della dichiarazione dello stato di guerra deliberato dalle Camere – nella potestà del Presidente della Repubblica in base all'[articolo 87 della Costituzione](#) - e in conformità ai principi dell'[articolo 11 Cost.](#), in base al quale l'Italia consente alle limitazioni di sovranità necessarie ad assicurare la pace e la giustizia tra le nazioni, favorendo le organizzazioni internazionali a tale scopo rivolte.

L'ambito di applicazione della legge è, pertanto circoscritto:

1. alla partecipazione delle Forze armate, delle Forze di Polizia ad ordinamento militare o civile e dei corpi civili di pace a missioni internazionali istituite nell'ambito dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) o di altre organizzazioni internazionali cui l'Italia appartiene o comunque istituite in conformità al diritto internazionale, comprese le operazioni militari e le missioni civili di polizia e per lo stato di diritto dell'Unione europea (art. 1, comma 1);
2. all'invio di personale e di assetti, civili e militari, fuori del territorio nazionale, che avvenga secondo i termini della legalità internazionale, delle disposizioni e delle finalità costituzionali, in ottemperanza agli obblighi di alleanze o ad accordi internazionali o intergovernativi, o per eccezionali interventi umanitari (art. 1, comma 1).

Profili procedurali

Per quanto attiene alla procedura relativa l'avvio della partecipazione italiana a missioni internazionali il primo passaggio procedurale previsto dall'articolo 2 è rappresentato da una apposita delibera del Consiglio dei ministri deliberazione da adottarsi previa comunicazione al Presidente della Repubblica ed eventualmente convocando il Consiglio supremo di difesa, ove se ne ravvisi la necessità (art.2, comma 1).

Successivamente (art.2, comma 2), le deliberazioni del Consiglio dei ministri dovranno essere comunicate alle Camere le quali tempestivamente;

1. le discutono;

2. con appositi atti di indirizzo, secondo le norme dei rispettivi regolamenti, le autorizzano, per ciascun anno, eventualmente definendo impegni per il Governo, ovvero ne negano l'autorizzazione.

Con riferimento al contenuto delle deliberazioni del Consiglio dei ministri, l'articolo 2, comma 2 precisa che il Governo dovrà indicare per ciascuna missione l'area geografica di intervento, gli obiettivi, la base giuridica di riferimento, la composizione degli assetti da inviare, compreso il numero massimo delle unità di personale coinvolte, nonché la durata programmata e il fabbisogno finanziario per l'anno in corso.

Come previsto dall'[articolo 6, comma 1, lettera a\), n. 2\), del decreto legge n. 148 del 2017](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge n. 172 del 2017](#), alla relazione dovrà, inoltre, essere allegata la relazione tecnica sulla quantificazione dei relativi oneri, verificata ai sensi dell'[articolo 17, comma 3, della legge 31, n. 196 del 2009](#).

Al fine di garantire la massima informazione in merito alle missioni in corso si prevede lo svolgimento di una apposita sessione parlamentare sull'andamento delle missioni autorizzate, da svolgere entro il 31 dicembre di ciascun anno (articolo 3).

In particolare, entro tale data (31 dicembre) il Governo, su proposta del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, di concerto con il Ministro della difesa, con il Ministro dell'interno per la parte di competenza e con il Ministro dell'economia e delle finanze, presenta alle Camere, per la discussione e le conseguenti deliberazioni parlamentari, una relazione analitica sulle missioni in corso, anche ai fini della loro prosecuzione per l'anno successivo.

Tale relazione, anche con riferimento alle missioni concluse nell'anno in corso, precisa l'andamento di ciascuna missione e i risultati conseguiti, anche con riferimento esplicito alla partecipazione delle donne e all'adozione dell'approccio di genere nelle diverse iniziative per attuare la risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite n. 1325 del 31 ottobre 2000 e le risoluzioni successive, nonché i Piani d'azione nazionali previsti per l'attuazione delle stesse.

La relazione analitica sulle missioni deve essere accompagnata da un documento di sintesi operativa che riporti espressamente per ciascuna missione i seguenti dati: mandato internazionale, durata, sede, personale nazionale e internazionale impiegato e scadenza, nonché i dettagli atualizzati della missione. La relazione è integrata dai pertinenti elementi di valutazione fatti pervenire dai comandi internazionali competenti con particolare riferimento ai risultati raggiunti, nell'ambito di ciascuna missione, dai contingenti italiani. Con la medesima relazione, il Governo riferisce sullo stato degli interventi di cooperazione allo sviluppo a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione.

[Profili finanziari](#)

Per quanto concerne, poi, il profilo finanziario connesso alla partecipazione del personale civile e militare alle missioni internazionali, [l'articolo 4 della legge n. 145 del 2016](#) ha previsto l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un apposito Fondo, destinato al finanziamento della partecipazione italiana alle missioni internazionali, la cui dotazione è stabilita annualmente dalla legge di bilancio, ovvero da appositi provvedimenti legislativi (comma 1).

Attualmente nello stato di previsione del ministero dell'Economia e delle Finanze,

rileva il programma 5.8 (Fondo per le missioni internazionali, ex articolo 4, comma 1 della legge n. 145 del 2016), sul quale sono appostati per il 2018 fondi pari a 995 milioni di euro.

Ai sensi del comma 2 dell'articolo 4 gli importi del Fondo missioni destinati alle politiche di cooperazione allo sviluppo -per interventi per il sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione- sono impiegati nel quadro della programmazione triennale di cui all'articolo 12 della nuova Disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo, nonché nel rispetto del Capo IV della medesima legge.

Entro sessanta giorni dalla data di approvazione degli atti di indirizzo delle Camere, con uno o più DPCM, adottati su proposta dei Ministri degli affari esteri e della cooperazione internazionale, della difesa, dell'interno e dell'economia e delle finanze, le risorse del Fondo sono destinate a soddisfare il fabbisogno finanziario delle missioni e degli interventi come risultante a seguito delle relative deliberazioni parlamentari.

Gli schemi di tali atti corredati di relazione tecnica esplicativa, sono trasmessi alle Commissioni competenti per materia che devono rendere il parere entro 20 giorni dalla relativa assegnazione.

Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione. I pareri definitivi delle Commissioni competenti per materia e per i profili finanziari sono espressi entro il termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque adottati.

Fino all'emanazione dei decreti di riparto del Fondo, per la prosecuzione delle missioni in atto le amministrazioni competenti sono autorizzate a sostenere spese trimestrali determinate in proporzione alle risorse iscritte nel fondo missioni. A tale scopo, su richiesta delle amministrazioni competenti, sono autorizzate anticipazioni di tesoreria trimestrali, da estinguere entro trenta giorni dall'assegnazione delle risorse di cui al comma.

Si segnala, infine, che il richiamato [decreto-legge n. 148 del 2017](#) ha poi inserito nella legge quadro anche una specifica disposizione in materia di flessibilità del sistema di finanziamento, stabilendo che, fino all'emanazione dei decreti di riparto delle risorse del fondo, le amministrazioni interessate possano ottenere un'anticipazione di tesoreria non superiore al 75 per cento delle somme iscritte nel fondo missioni, tenuto conto delle spese quantificate nelle relazioni tecniche. Quest'anticipazione del 75 per cento deve intervenire:

1. entro dieci giorni dalla data di presentazione alle Camere delle deliberazioni del Governo concernenti l'avvio di nuove missioni;
2. entro dieci giorni dalla data di approvazione degli atti di indirizzo delle Camere nel caso di prosecuzione di missioni in corso di svolgimento.

[Ulteriori disposizioni della legge 145 del 2016](#)

Ulteriori disposizioni della legge quadro regolano poi, il trattamento economico e assicurativo del personale impiegato nelle missioni internazionali e la normativa penale ad essi applicabile. A sua volta l' articolo 20, reca una norma transitoria relativa alla composizione del Comitato parlamentare per la sicurezza della

Repubblica. Tale disposizione, riferita alla sola XVII legislatura, ha previsto l'integrazione della composizione del richiamato organismo di due ulteriori componenti (un deputato e un senatore). In particolare, si è previsto che entro dieci giorni dalla data di entrata in vigore dell'articolo 20, ovvero il giorno successivo a quello della pubblicazione della legge nella Gazzetta ufficiale (1° agosto 2016), i Presidenti delle Camere procedano a tale integrazione sulla base del criterio della rappresentanza paritaria della maggioranza e delle opposizioni di cui al richiamato [articolo 30, comma 1, della legge 3 agosto 2007, n. 124](#), individuando i due componenti aggiuntivi tra il Gruppo di maggioranza e il Gruppo di opposizione con la più alta incidenza percentuale nei due rami del Parlamento distintamente considerati.

Le novelle alla legge quadro sulle missioni internazionali introdotte dal D.L. n. 148 del 2017

Il [decreto-legge n. 148 del 2017](#), recante disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili, approvato con modificazioni dal Senato (convertito in legge, con modificazioni, dall'[art. 1, comma 1, L. 4 dicembre 2017, n. 172.](#)), reca all'articolo 6 diverse novelle alla [legge n. 145 del 2016](#).

Nello specifico, è previsto che le deliberazioni concernenti l'avvio di nuove missioni internazionali che il Governo deve trasmettere alle Camere ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge quadro debbano essere corredate da relazione tecnica sulla copertura finanziaria verificata dalla Ragioneria generale dello Stato; inoltre, è stabilito che i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri che ripartiscono le risorse del fondo tra le diverse missioni internazionali debbano essere emanati entro 60 giorni dalla data di approvazione da parte delle Camere degli atti di indirizzo che hanno autorizzato le missioni stesse. Queste due novelle – la seconda delle quali introdotta dal Senato – colmano due lacune della legge quadro, che non aveva previsto espressamente la predisposizione di una relazione tecnica verificata sulle missioni e non aveva stabilito un termine per l'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che ripartisce le risorse del fondo missioni tra le missioni autorizzate dalle Camere.

Un'ulteriore novella riguarda il meccanismo di flessibilità previsto dalla legge quadro (articolo 2, comma 4) per il finanziamento delle nuove missioni. Il decreto-legge ha innovato al riguardo sotto due profili: in primo luogo ha stabilito che le anticipazioni di tesoreria siano trimestrali (e non più, quindi, mensili), in secondo luogo ha previsto che le spese autorizzate fino all'emanazione dei decreti di riparto vengano determinate in proporzione alle risorse iscritte nel fondo missioni e non più, quindi, in proporzione al fabbisogno delle missioni approvate dal Parlamento. Il decreto legge ha poi inserito nella legge quadro anche un'altra disposizione in materia di flessibilità del sistema di finanziamento, stabilendo che, fino all'emanazione dei decreti di riparto delle risorse del fondo, le amministrazioni interessate possano ottenere un'anticipazione di tesoreria non superiore al 75 per cento delle somme iscritte nel fondo missioni, tenuto conto delle spese quantificate nelle relazioni tecniche. La richiamata anticipazione del 75 per cento deve intervenire, nel caso di autorizzazione di nuove missioni, entro dieci giorni dalla data di presentazione alle Camere delle deliberazioni del Consiglio dei ministri, nel caso di proroga di missioni, entro dieci giorni dalla data di approvazione degli atti di indirizzo delle Camere. Ulteriore novità attiene alla disciplina del compenso forfetario di impiego o della retribuzione per lavoro straordinario prevista dalla legge quadro per il personale militare delle unità navali impiegate nelle missioni internazionali che viene estesa anche al personale militare impiegato nei dispositivi preposti alle funzioni operative di comando e controllo delle stesse missioni ubicati in territorio nazionale (comma 1, lettera *c-bis*) dell'articolo 6).

Da ultimo il comma 5 dell'articolo 6 ha previsto il rifinanziamento del fondo missioni per euro 140 milioni per il 2017, al fine di garantire la prosecuzione delle missioni per l'ultimo trimestre del 2017. Infatti, la dotazione del fondo – prevista dalla legge di bilancio 11 dicembre 2016, n. 232, capitolo 3006 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze – permetteva, prima che il fondo

fosse rimpinguato dal decreto in esame, la copertura finanziaria delle missioni per i soli primi nove mesi del 2017. La consistenza del fondo era infatti pari a euro 997.247.320, a fronte di un fabbisogno finanziario per le missioni pari a 1.427.745.294 euro.

Prime applicazioni della "legge quadro sulle missioni internazionali"

Dalla data di entrata in vigore della [legge n. 145 del 2016](#) il Governo ha presentato alle Camere le seguenti deliberazioni in materia di autorizzazione e proroga di *missioni internazionali*:

1. delibera del Consiglio dei ministri del 14 gennaio del 2017, concernente la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali ed alle iniziative di cooperazione allo sviluppo per il sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione per l'anno 2017, [Doc. CCL, n. 1](#);
2. delibera del Consiglio dei ministri del 28 luglio del 2017, concernente la partecipazione dell'Italia alla missione internazionale In supporto alla guardia costiera libica, [Doc. CCL, n. 2](#);
3. delibera del Consiglio dei ministri del 28 dicembre 2017 concernente la partecipazione dell'Italia a nuove missioni internazionali nel 2018, [Doc. CCL, n. 3](#) e sulla relazione analitica delle missioni internazionali svolte nel 2017, anche ai fini della loro prosecuzione [Doc. CCL-bis, n. 1](#).

<i>Premessa</i>	20
<i>Autorizzazione e proroga delle missioni internazionali per l'anno 2017: esame parlamentare della deliberazione del Consiglio dei ministri del 14 gennaio 2017</i>	21
<i>Riparto fondi missioni internazionali per l'anno 2017. Esame parlamentare degli atti del Governo nn. 439 e 496</i>	22
<i>Infografiche relative alle missioni internazionali autorizzate con la deliberazione del Consiglio dei ministri del 14 gennaio 2017</i>	24
<i>Autorizzazione all'avvio dell missione internazionale in supporto alla guardia costiera libica di cui alla deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 luglio 2017</i>	27
<i>Autorizzazione e proroga delle missioni internazionali per l'anno 2018: esame parlamentare della deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 dicembre 2018</i>	29
<i>Le missioni internazionali da avviare nell'anno 2018 (Doc. CCL, n.3).</i>	30
<i>La missioni internazionali prorogate nel 2018 (Doc. CCL - bis n.1)</i>	31
<i>Infografiche relative alle missioni internazionali autorizzate e prorogate nel 2018 con la deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 dicembre 2017</i>	33

Premessa

La [legge n.145 del 2016](#) ha previsto il coinvolgimento delle Camere in materia di [missioni internazionali](#) in tre distinti momenti: per l'autorizzazione di nuove missioni per il primo anno (articolo 2, comma 2); per l'autorizzazione della prosecuzione oltre il primo anno di missioni già autorizzate e per un generale dibattito sul complesso delle missioni svolte nell'anno precedente (articolo 3, comma 1); per il finanziamento delle missioni autorizzate (articolo 2, comma 3, e articolo 4, comma 3).

Quanto alle modalità di esame parlamentare di questo tipo di deliberazioni, l'articolo 2, comma 2, della legge n. 145 prevede che le Camere tempestivamente le discutono e, con appositi atti di indirizzo, secondo le norme dei rispettivi regolamenti, autorizzano per ciascun anno la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali, eventualmente definendo impegni per il Governo, ovvero ne negano l'autorizzazione.

In occasione della prima deliberazione presentata alle Camere il 16 gennaio 2017 la Conferenza dei presidenti di gruppo della Camera dei deputati, riunitasi il 31 gennaio 2017, ha stabilito come regola generale che tali deliberazioni saranno esaminate a livello di Commissioni competenti, con votazione in tale sede degli atti di indirizzo conclusivi, a meno che uno o più gruppi ne chiedano la discussione in Assemblea, nel quale caso la votazione degli atti di indirizzo avverrà in Aula. In questo secondo caso, le Commissioni presenteranno all'Assemblea una relazione, che sarà discussa con le forme ordinarie di discussione delle relazioni delle Commissioni di cui all'articolo 143, comma 1, del regolamento. Tali forme prevedono, al termine della discussione in Aula, la presentazione e la votazione di risoluzioni (cfr. resoconto sommario della seduta delle Commissioni Affari esteri e difesa della Camera del 7 febbraio 2017).

Per quanto riguarda nello specifico la deliberazione del 14 gennaio 2017, nella Conferenza dei Presidenti di gruppo del 31 gennaio è emerso un orientamento unanime alla discussione in Assemblea.

Analoga decisione è stata assunta dalla Conferenza dei presidenti di gruppo del 31 luglio 2017 e del 9 gennaio 2018 in occasione dell'esame parlamentare delle deliberazioni del Consiglio dei ministri del 28 luglio ((cfr. resoconto sommario della seduta delle Commissioni Affari esteri e difesa della Camera del 1° agosto 2017) e del 28 dicembre 2017(cfr. resoconto sommario della seduta delle Commissioni Affari esteri e difesa della Camera del 15 gennaio 2018) concernenti, rispettivamente, la l'autorizzazione di una nuova missione di supporto alla guardia costiera libica e l'autorizzazione e la proroga delle missioni per i primi mesi del 2018.

Autorizzazione e proroga delle missioni internazionali per l'anno 2017: esame parlamentare della deliberazione del Consiglio dei ministri del 14 gennaio 2017

Il 16 gennaio 2017 il Governo ha trasmesso alle Camere la deliberazione del Consiglio dei ministri del 14 gennaio 2017, concernente la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali ed alle iniziative di cooperazione allo sviluppo per il sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione [Doc. CCL, n. 1](#). È stata questa la prima deliberazione in materia di autorizzazione e proroga delle missioni internazionali adottata dal Governo ai sensi dell'[articolo 2, comma 1 della legge n. 145 del 2016](#).

Per l'anno 2017, in fase di prima applicazione della disciplina recata dalla [legge n. 145 del 2016](#) tutte le missioni internazionali, in corso o di nuova attivazione, sono state autorizzate *ex novo*, attivando il procedimento stabilito dall'articolo 2 della legge.

Alla delibera sono state allegate 49 schede tecniche che ne hanno costituito parte integrante. Le proroghe fanno riferimento al periodo 1° gennaio - 31 dicembre 2017.

Il 7 febbraio le Commissioni Difesa ed Esteri hanno iniziato l'esame della deliberazione. Lo stesso giorno si sono svolte [le audizioni dei ministri](#) Angelino Alfano e Roberta Pinotti. La [Relazione per l'Assemblea](#) è stata approvata dalle Commissioni il 16 febbraio 2017. Con le risoluzioni [6/00290](#) e [6/00292](#) di identico contenuto della Camera e [Doc. XXIV, n. 71](#) del Senato della Repubblica dell'8 marzo 2017 il Parlamento ha approvato le autorizzazioni e le proroghe delle missioni internazionali deliberate dal Consiglio dei ministri il 14 gennaio 2017, confermando sia gli importi che il numero di personale impegnato.

Riparto fondi missioni internazionali per l'anno 2017. Esame parlamentare degli atti del Governo nn. 439 e 496

Per quanto concerne il 2017 il Governo ha presentato alle Camere due diversi schemi di decreto di riparto delle somme presenti nel fondo per il finanziamento delle missioni internazionali e degli interventi di cooperazione allo sviluppo per il sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione di cui al programma 5.8, cap. 3006/1 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Nello specifico in data 4 agosto 2017 la Ministra per i rapporti con il Parlamento ha trasmesso, ai sensi dell'[articolo 4, comma 3, della legge 21 luglio 2016, n. 145](#), la richiesta di parere parlamentare sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante la ripartizione delle risorse del richiamato fondo pari a 997 milioni di euro (A.G. n. 439). Il riparto ha riguardato il **periodo primo gennaio-30 settembre 2017**, con la sola eccezione di alcuni interventi oggetto di finanziamento annuale ([atto del Governo N. 439](#)).

Nel corso delle sedute del 27 settembre 2017 le Commissioni esteri e difesa della Camera (<http://www.camera.it/leg17/824?tipo=IG&anno=2017&mese=09&giorno=27#> e del Senato (<http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=SommComm&leg=17&id=1044848> hanno espresso parere favorevole sullo schema di DPCM . Parere favorevole è stato altresì espresso dalla commissione bilancio della Camera nella seduta del [26 settembre 2017](#).

Successivamente l' [articolo 6, comma 5 del decreto legge n. 148 del 2017](#) ha incrementato il fondo missioni di ulteriori 140 milioni di euro al fine di garantire la prosecuzione delle missioni internazionali per l'**ultimo trimestre del 2017**.

Conseguentemente, in data 29 dicembre 2017 la Ministra per i rapporti con il Parlamento ha trasmesso alle Camere ai sensi della richiamata normativa la richiesta di parere parlamentare sul secondo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante ripartizione delle risorse del fondo per il finanziamento delle missioni internazionali **per il periodo dal 1°ottobre al 31 dicembre 2017** (A.G. n. 496).

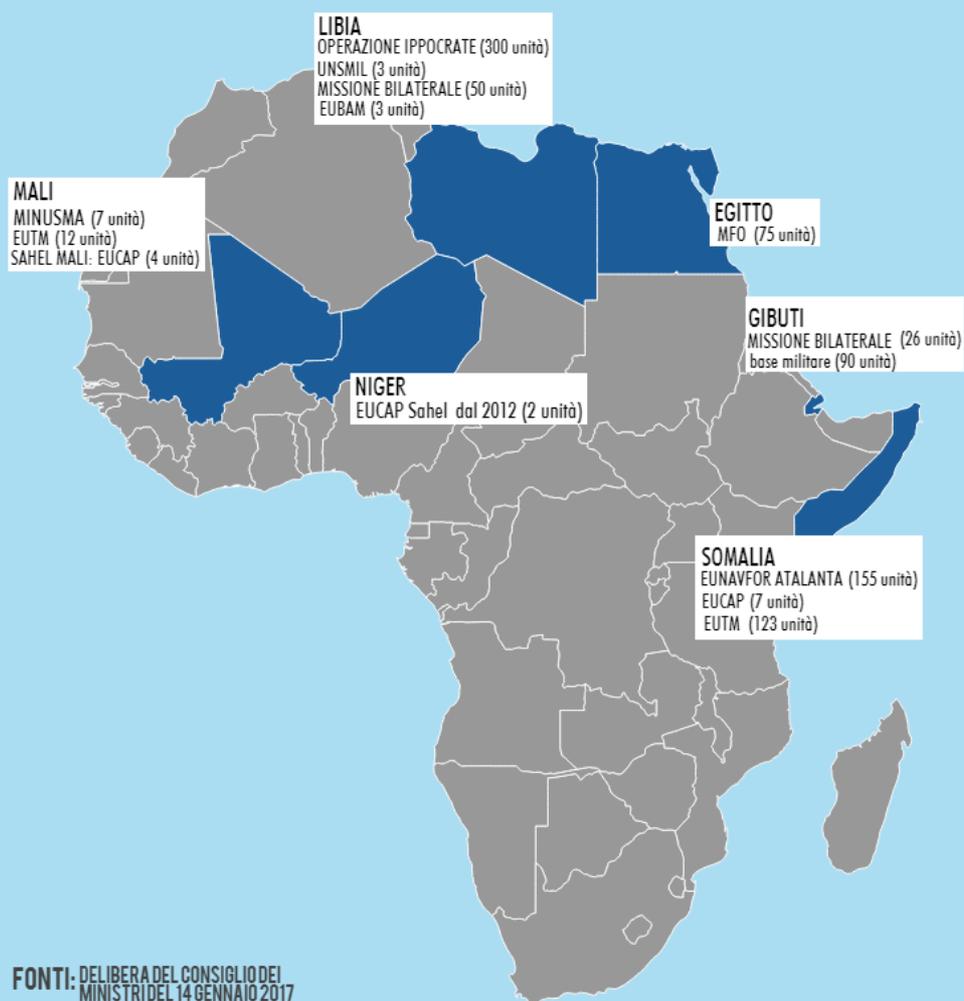
L'incremento della dotazione del fondo, rispetto all'originario stanziamento di euro 997.247.320 previsto dalla legge di bilancio del 2017, è ripeso:

1. per euro 140.000.000, dall'[articolo 6, comma 5, del decreto-legge n. 148 del 2017](#);
2. per 37.178.234, ai pagamenti effettuati dall'ONU come corrispettivo di prestazioni rese dalle Forze armate italiane nell'ambito delle missioni internazionali

Su tale schema di decreto le Commissioni Affari esteri e difesa del Senato e della Camera si sono rispettivamente espresse favorevolmente nel corso delle sedute del 15 e 19 gennaio 2018. Per quanto concerne i pareri resi dalla Commissione bilancio, al Senato, nel corso della seduta del 17 gennaio 2018 è stato espresso parere non ostativo, alla Camera, il 23 gennaio 2018 è stato espresso un parere favorevole.

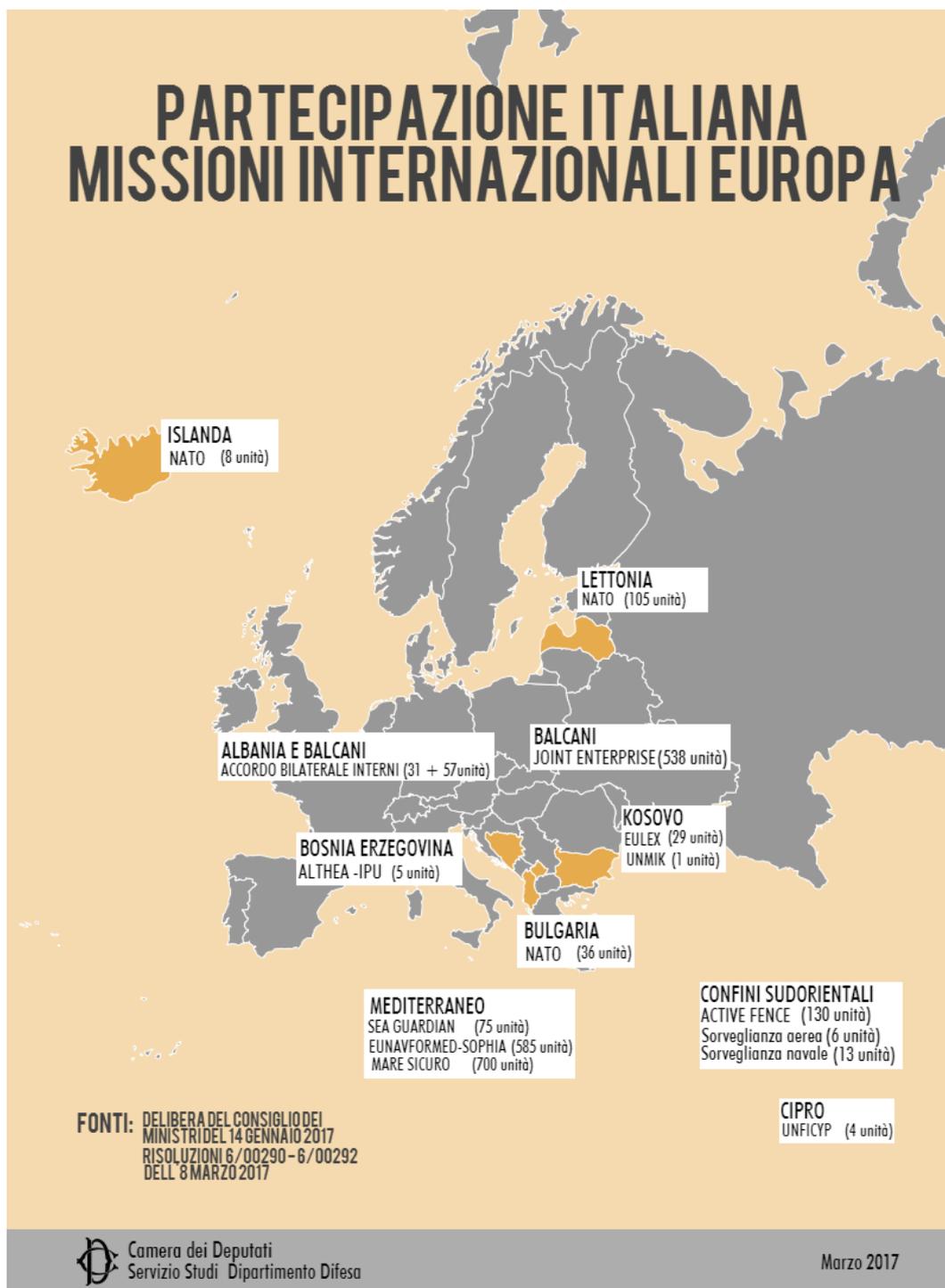
Infografiche relative alle missioni internazionali autorizzate con la deliberazione del Consiglio dei ministri del 14 gennaio 2017

PARTECIPAZIONE ITALIANA MISSIONI INTERNAZIONALI AFRICA

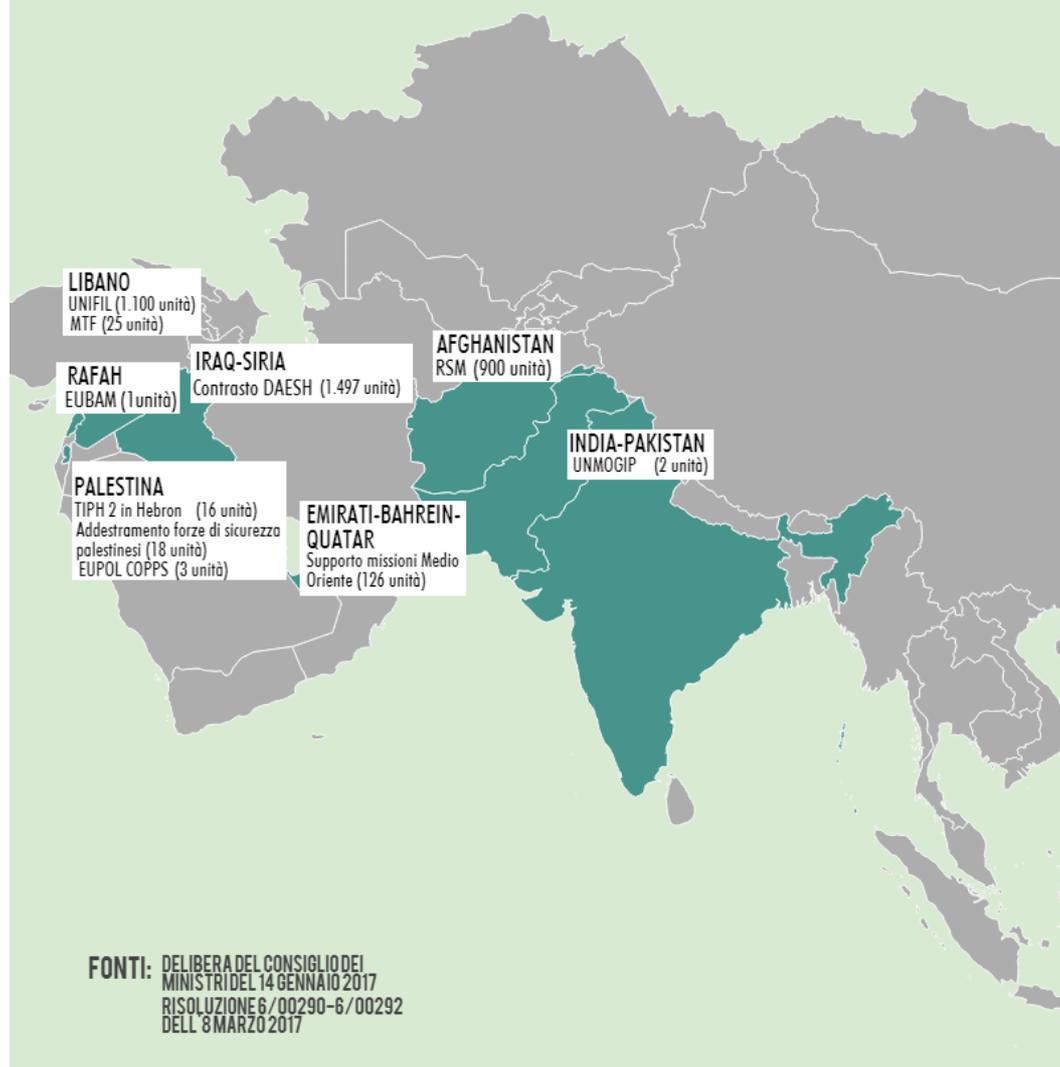


FONTI: DELIBERA DEL CONSIGLIO DEI
MINISTRI DEL 14 GENNAIO 2017
RISOLUZIONE 6/00290-6/00292
DELL' 8 MARZO 2017

PARTECIPAZIONE ITALIANA MISSIONI INTERNAZIONALI EUROPA



PARTECIPAZIONE ITALIANA MISSIONI INTERNAZIONALI ASIA



Autorizzazione all'avvio della missione internazionale in supporto alla guardia costiera libica di cui alla deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 luglio 2017

Lo scorso 28 luglio il Governo ha trasmesso alle Camere la deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 luglio 2017, concernente la partecipazione dell'Italia alla missione di supporto alla Guardia costiera libica, richiesta dal Consiglio presidenziale - Governo di accordo nazionale libico ([Doc. CCL, n. 2](#)).

Le caratteristiche della missione sono indicate nella scheda tecnica allegata alla richiamata deliberazione del 28 luglio e sono state altresì illustrate dal Governo nel corso delle comunicazioni sull'evoluzione della situazione in Libia, svolte il 1° agosto 2017 davanti alle Commissioni riunite Affari esteri e Difesa della Camera e del Senato. In tale occasione il governo ha precisato che le regole d'ingaggio " sono le stesse previste per il dispositivo Mare sicuro, con i necessari adattamenti per il carattere bilaterale delle operazioni. Sulla base del diritto internazionale, l'autodifesa dei nostri militari è sempre lecita".

In sintesi la missione è finalizzata a supportare le forze di sicurezza libiche per le attività di controllo e contrasto dell'immigrazione illegale e del traffico di esseri umani mediante un dispositivo aeronavale e integrato da capacità ISR, ovvero di acquisizione di informazioni operative (*intelligence*), di sorveglianza (*surveillance*) e ricognizione degli obiettivi (*reconnaissance*).

Nello specifico, la missione è volta a garantire:

1. la protezione e la difesa dei mezzi del Consiglio presidenziale / Governo di accordo nazionale libico (GNA) che operano per il controllo ed il contrasto dell'immigrazione illegale, distaccando, una o più unità assegnate al dispositivo per operare nelle acque territoriali e interne della Libia controllate dal Consiglio presidenziale / Governo di Accordo Nazionale (GNA) in supporto a unità navali libiche;
2. la ricognizione in territorio libico per la determinazione delle attività di supporto da svolgere;
3. la possibilità di svolgere attività di collegamento e consulenza a favore della Marina e Guardia costiera libica e la collaborazione per la costituzione di un centro operativo marittimo in territorio libico per la sorveglianza, la cooperazione marittima e il coordinamento delle attività congiunte.

Inoltre, potranno essere svolte attività per il ripristino dell'efficienza degli assetti terrestri, navali e aerei, comprese le relative infrastrutture, funzionali al supporto per il contrasto dell'immigrazione illegale.

In relazione alla composizione degli assetti, la scheda tecnica allegata alla deliberazione precisa che sarà impiegata un'unità funzionale al supporto tecnico logistico e un pattugliatore tratto dalle unità autorizzate nella Operazione nazionale Mare Sicuro, con possibilità di integrazione di ulteriori assetti sempre tratti da quelli indicati nella citata scheda. Anche le unità impiegate saranno tratte dal contingente già autorizzato nell'attuale dispositivo dell'Operazione nazionale "Mare Sicuro".

Da un punto di vista procedurale, nel corso della seduta del 1° agosto 2017 le Commissioni III (Affari esteri e comunitari) e IV (Difesa) della Camera hanno approvato una relazione per l'Aula ([Doc. XVI, n. 4](#)) "sulla deliberazione del Consiglio dei ministri in merito alla partecipazione dell'Italia alla missione internazionale in

supporto alla Guardia Costiera libica, adottata il 28 luglio 2017" (Doc. CCL, n. 2). La relazione è stata esaminata dalla Camera nel corso della seduta del 2 agosto. Al termine del dibattito la Camera ha approvato la risoluzione n. 6-00338, nel testo modificato nel corso della seduta.

In relazione alla missione in esame si ricorda che la stessa è stata prorogata fino al 30 settembre 2018 con la deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 dicembre 2017 (scheda n. n. 36 del Doc. CCL - bis n. 1). Alcuni dei compiti della richiamata missione sono a loro volta confluiti nella nuova missione bilaterale di assistenza e supporto in Libia di cui alla scheda n. 1 (2018) del Doc. CCL n. 3.

**Autorizzazione e proroga delle missioni internazionali per l'anno 2018:
esame parlamentare della deliberazione del Consiglio dei ministri del 28
dicembre 2018**

Lo scorso 28 dicembre il Governo ha trasmesso alle Camere la Relazione analitica sulle missioni internazionali in corso e sullo stato degli interventi di cooperazione allo sviluppo a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, deliberata dal Consiglio dei ministri il 28 dicembre 2017 ([Doc. CCL-bis, n. 1](#)) e la Deliberazione del Consiglio dei ministri in merito alla partecipazione dell'Italia a missioni internazionali da avviare nell'anno 2018, adottata il 28 dicembre 2017 ([Doc. CCL, n. 3](#)).

Il 15 gennaio le Commissioni Difesa ed Esteri della Camera hanno iniziato l'esame congiunto dei richiamati documenti. Lo stesso giorno si è svolta la seduta congiunta delle Commissioni Esteri e Difesa di Senato e Camera ([video](#)) per le comunicazioni del Governo sull'andamento delle missioni internazionali autorizzate per il 2017 e la loro proroga per l'anno in corso.

Alla Camera la relazione per l'Assemblea ([Doc. XVI, n. 5](#)), approvata dalle Commissioni affari esteri e difesa nel corso della seduta del 16 gennaio 2018, è stata approvata dall'Aula nel corso della seduta del 17 gennaio 2018 (cfr. risoluzioni Garofani, Cicchitto, Santerini, Locatelli, Quintarelli ed altri n. [6-00382](#)). Al Senato il 15 gennaio le Commissioni esteri e difesa hanno approvato le risoluzioni Doc. XXIV, n. 93 e Doc. XXIV, n. 94 con le quali si è espresso parere favorevole, rispettivamente, all'autorizzazione, per il periodo 1° gennaio-30 settembre 2018, della partecipazione alle nuove missioni e alla proroga, nei termini e per la durata indicati nel Doc. CCL - bis n. 3, delle missioni internazionali e degli interventi in corso.

Le missioni internazionali da avviare nell'anno 2018 (Doc. CCL, n.3).

Come precisato dal Governo nella relazione illustrativa che accompagna la deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 dicembre 2017 le nuove missioni che si intende avviare nel corso del 2018 trovano fondamento nell'attuale quadro politico militare che si conferma complesso, in rapida e costante evoluzione, instabile e caratterizzato da un deterioramento complessivo del quadro della sicurezza.

Le nuove missioni si concentrano in un'area geografica - l'Africa - ritenuta di prioritario interesse strategico in relazione alle esigenze di sicurezza e difesa nazionali.

La tipologia degli interventi previsti è principalmente focalizzata sulle attività di elevato impatto per la sicurezza e la stabilità internazionali, quali quelle di *capacity building* a favore di Paesi maggiormente impegnati nella lotta al terrorismo e ai traffici illegali internazionali. Un ulteriore intervento è dettato dall'esigenza di riarticolare il contributo nazionale al potenziamento delle attività di *Air Policing* della NATO in riferimento allo spazio aereo europeo dell'Alleanza.

Nello specifico le schede da 1 (2018) a 6 (2018), contenute nell'Allegato 2 alla deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 dicembre 2017 (Doc. CCL n.3) , si riferiscono alla partecipazione dell'Italia ad ulteriori missioni internazionali riferite al periodo 1° gennaio 2018 - 30 settembre 2018 a causa del limite imposto dall'attuale dotazione del Fondo missioni.

Si tratta in particolare delle seguenti missioni:

- Missione bilaterale di assistenza e supporto in Libia (scheda 1/2018)
- Missione bilaterale di supporto nella Repubblica del Niger (scheda 2/2018)
- Missione NATO di supporto in Tunisia (scheda 3/2018)
- *United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara* (MINURSO) (scheda 4/2018)
- *European Union Training Mission* nella Repubblica Centrafricana (EUTM RCA) (scheda 5/2018)
- Potenziamento del dispositivo NATO per la sorveglianza dello spazio aereo europeo (scheda 6/2018).

La missioni internazionali prorogate nel 2018 (Doc. CCL - bis n.1)

L'allegato 1 della delibera (corrispondente al **Doc. CCL-bis, n. 1**) reca la prima relazione analitica sulle missioni internazionali in corso e sullo stato degli interventi di cooperazione allo sviluppo a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, con l'indicazione delle relative **proroghe**, l'allegato 2 (**Doc. CCL, n. 3**) reca la deliberazione del Consiglio dei ministri in ordine alla partecipazione dell'Italia a missioni internazionali **da avviare** nell'anno 2018.

Nella deliberazione trasmessa alle Camere, il Governo ha indicato per ciascuna missione l'area geografica di intervento, gli obiettivi, la base giuridica di riferimento, la composizione degli assetti da inviare (compreso il numero massimo delle unità di personale coinvolte), la durata programmata e il fabbisogno finanziario per l'anno in corso, così come previsto dalla nuova legge-quadro sulle missioni internazionali.

In conformità a quanto recentemente stabilito dall'articolo 6, comma 1, lettera a), n. 2), del decreto legge n. 148 del 2017 alla deliberazione è stata, altresì, allegata la relazione tecnica sulla quantificazione degli oneri finanziari concernenti le nuove missioni e quelle oggetto di proroga.

Le previste proroghe sono riferite al periodo 1° gennaio 2018 - 30 settembre 2018, salvo talune missioni la cui proroga è riferita all'intero anno 2018.

Rispetto alla precedente deliberazione del 14 gennaio 2017 non risultano presenti nel documento in esame le missioni di cui alle schede 22, 41 e 42 della richiamata deliberazione e riguardanti, rispettivamente:

1. la partecipazione di personale militare, incluso il personale del Corpo delle infermiere volontarie della Croce rossa, alla missione bilaterale di supporto sanitario in Libia denominata operazione *Ippocrate*;
2. la partecipazione di personale militare al potenziamento del dispositivo NATO *Interim Air Policing* in Islanda;
3. la partecipazione di personale militare al potenziamento del dispositivo NATO *Air Policing* della NATO in Bulgaria.

Al riguardo, tale omissione è da collegare ad una nuova configurazione delle medesime operazioni appositamente illustrata nel Doc. CCL, n. 3.

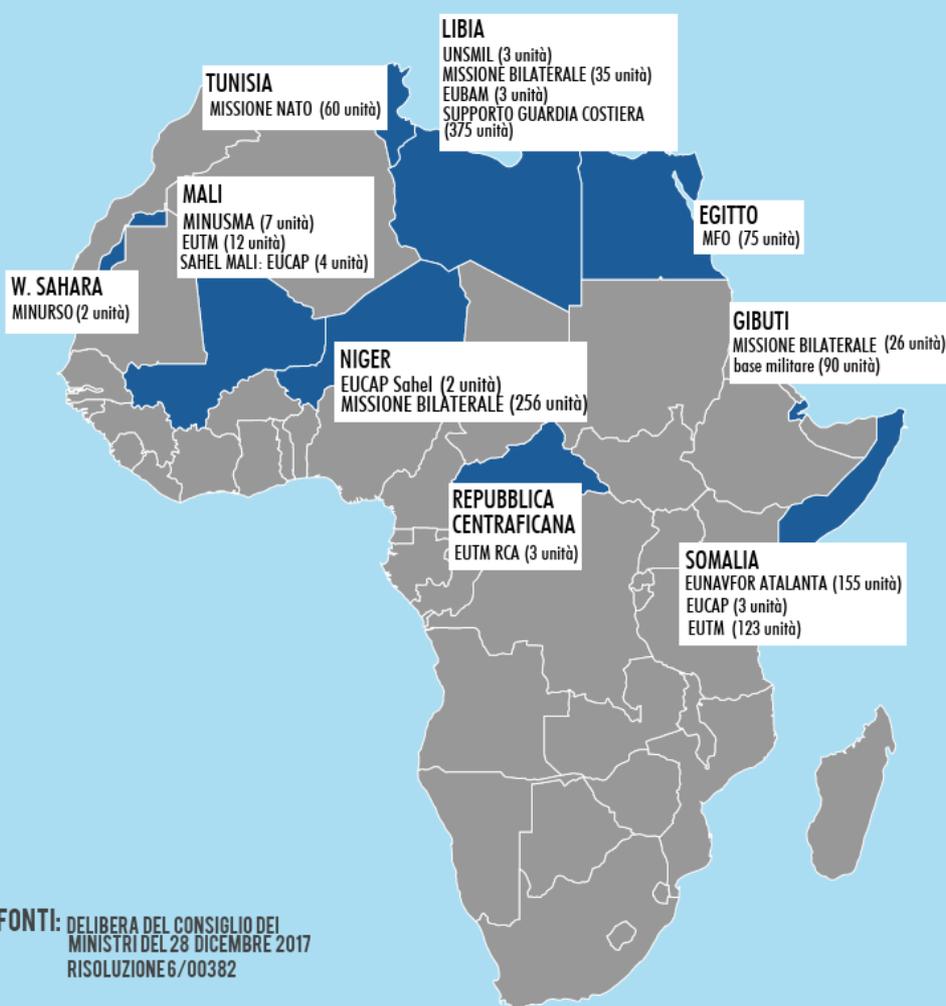
In particolare, con riferimento all'operazione *Ippocrate* (scheda n. 22 della deliberazione del 14 gennaio 2017) il Governo precisa che attraverso la nuova Missione bilaterale di assistenza e supporto in Libia (scheda n. 1 Doc. CCL, n. 3) si è inteso riconfigurare in un unico dispositivo le attività di supporto sanitario e umanitario previste dall'Operazione *Ippocrate* e di alcuni compiti previsti dalla missione in supporto alla Guardia costiera libica, fino ad ora inseriti tra quelli svolti dal dispositivo aeronavale nazionale *Mare sicuro*, a cui si aggiungono ulteriori attività richieste dal Governo di Accordo nazionale libico. La nuova missione ha l'obiettivo di rendere l'azione di assistenza e supporto in Libia maggiormente incisiva ed efficace, sostenendo le autorità libiche nell'azione di pacificazione e stabilizzazione del Paese e nel rafforzamento delle attività di controllo e contrasto dell'immigrazione illegale, dei traffici illegali e delle minacce alla sicurezza, in armonia con le linee di intervento decise dalle Nazioni Unite.

Analogamente, per quanto concerne le altre due missioni il contributo italiano alle

attività di *Air Policing* NATO nel 2018 è stato oggetto di una riarticolazione, svolta secondo un piano concordato con gli Alleati, che ha riguardato sia le modalità, sia gli spazi di intervento, al fine di consentire la necessaria flessibilità operativa, in particolare per le fasi di pianificazione e di rischieramento degli assetti. Tale contributo è oggetto della scheda n.6 (2018) del Doc. CCL, n. 3.

Infografiche relative alle missioni internazionali autorizzate e prorogate nel 2018 con la deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 dicembre 2017

PARTECIPAZIONE ITALIANA MISSIONI INTERNAZIONALI AFRICA

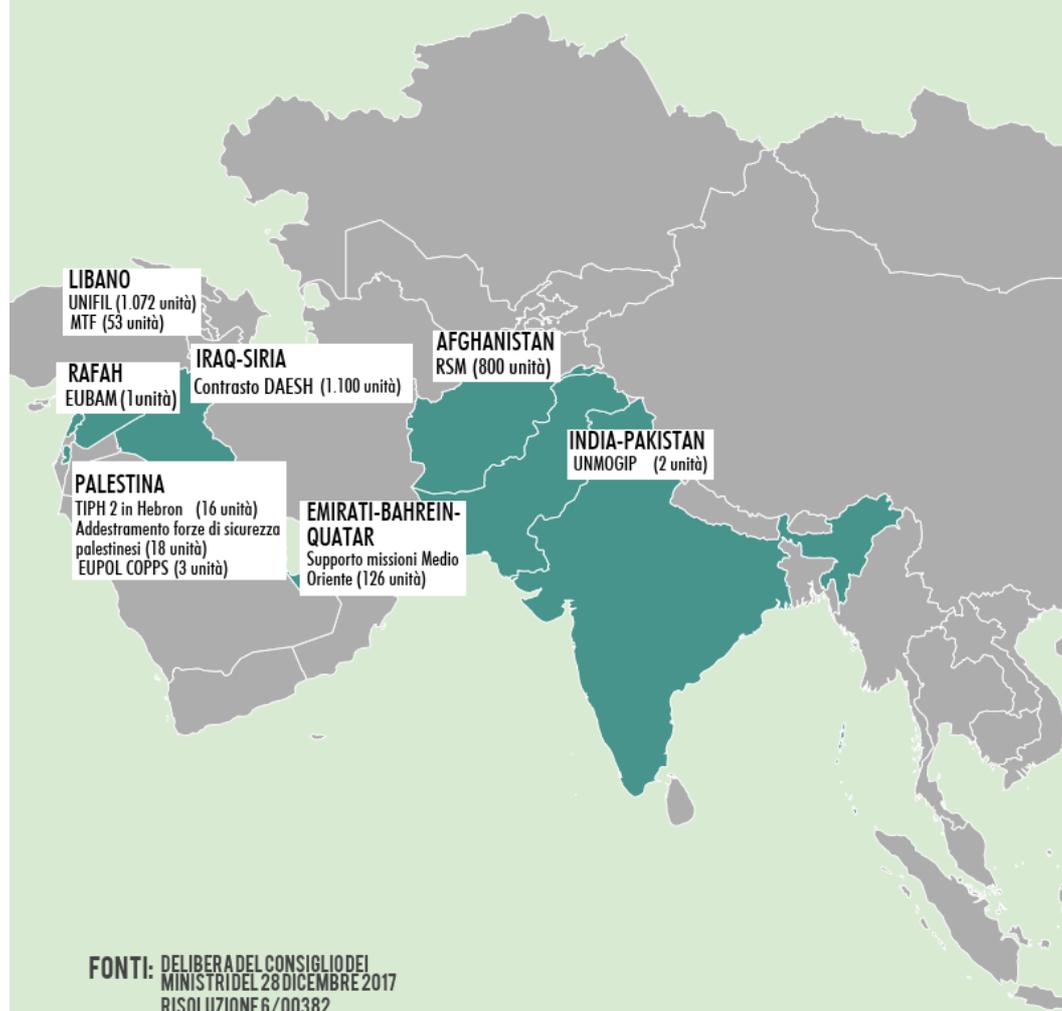


FONTI: DELIBERA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DEL 28 DICEMBRE 2017
RISOLUZIONE 6/00382

PARTECIPAZIONE ITALIANA MISSIONI INTERNAZIONALI EUROPA



PARTECIPAZIONE ITALIANA MISSIONI INTERNAZIONALI ASIA



La revisione dello strumento militare

In attuazione della delega prevista dalla [legge n. 244 del 2012](#) sulla revisione dello strumento militare - nota anche come "riforma Di Paola" il Governo ha adottato i decreti legislativi nn. 7 e 8 del 2014 concernenti, rispettivamente, disposizioni in materia di revisione in senso riduttivo dell'assetto strutturale e organizzativo delle Forze armate (decreto n. 7 del 2014) e disposizioni in materia di personale militare e civile del Ministero della difesa, nonché misure per la funzionalità della medesima amministrazione (decreto n. 8 del 2014). Sui relativi schemi di decreto A.G. [n. 32](#) e [A.G.n. 33](#)) le competenti commissioni parlamentari avevano previamente espresso il prescritto parere parlamentare.

Successivamente (febbraio 2016) il Governo ha trasmesso alle Camere lo schema di decreto legislativo n. 277 (ora decreto legislativo [n.91](#) del 26 aprile 2016), recante disposizioni integrative e correttive ai decreti legislativi 28 gennaio 2014, n. 7 e n. 8. Su tale atto la Commissione difesa della Camera, nella seduta del 20 aprile 2016, ha espresso un parere favorevole con quattro condizioni e 10 osservazioni.

Nel corso della XVII legislatura l'[articolo 1, comma 5, della legge n. 244 del 2012](#) è stato novellato dall'[articolo 7, comma 4-bis, del decreto legge n. 185 del 2015](#) al fine di contemplare, oltre alla possibilità per il Governo di adottare decreti correttivi o integrativi dei decreti legislativi attuativi della delega, anche la previsione in base alla quale una quota parte non superiore al 50% dei risparmi di spesa di parte corrente di natura permanente derivanti da tale revisione - di cui all'[articolo 4, comma 1, lett. c\) e d\)](#) – deve essere impiegata per adottare ulteriori disposizioni integrative entro il 1° luglio 2017, al fine di assicurare la sostanziale equiordinazione delle Forze armate e delle Forze di polizia. In attuazione di tale disposizione è stato adottato il [decreto legislativo n. 94 del 2017](#).

La legge n. 244 del 2012 sulla revisione dello strumento militare	37
Il decreto legislativo n. 7 del 2014	40
Il decreto legislativo n. 8 del 2014	44
Il decreto legislativo n.91 del 26 aprile 2016	46
Lo stato di attuazione della "riforma Di Paola"	49

La legge n. 244 del 2012 sulla revisione dello strumento militare

La legge n. 244 del 2012, approvata sul finire della sedicesima legislatura, ha inciso profondamente sul funzionamento e sulla organizzazione delle nostre Forze armate con l'obiettivo di realizzare uno strumento militare di dimensioni più contenute, ma più sinergico ed efficiente nell'operatività e pienamente integrato e integrabile nel contesto dell'Unione europea e della NATO. In sostanza, uno strumento più piccolo, ma capace di esprimere un'operatività più qualificata rispetto al passato, sostenuto da risorse per l'operatività, per il mantenimento, l'addestramento e la preparazione del personale, che li deve gestire.

In sintesi, la legge in esame ha conferito al Governo un' ampia delega riguardante i seguenti settori di intervento, oggetto di revisione in termini riduttivi:

- l'assetto strutturale e organizzativo del Ministero della difesa (articolo 1);
- le dotazioni organiche complessive del personale militare dell'Esercito italiano, della Marina militare, escluso il Corpo delle capitanerie di porto, e dell'Aeronautica militare (articolo 2);
- le dotazioni organiche complessive del personale civile del Ministero della difesa(articolo 3).

In termini concreti tali interventi sono stati strutturati in maniera tale da conseguire, secondo una tempistica delineata nella stessa legge delega, i seguenti effetti:

1. una **contrazione complessiva del 30%** delle strutture operative, logistiche, formative, territoriali e periferiche della difesa, anche attraverso la loro soppressione e il loro accorpamento, con la finalità non solo di ottimizzare l'impiego delle risorse umane e strumentali disponibili, ma anche di contenere il numero delle infrastrutture in uso al Ministero della difesa. Tale obiettivo dovrà essere conseguito entro sei anni dalla data di entrata in vigore (26 febbraio 2014) del decreto legislativo attuativo della delega relativa alla revisione in senso riduttivo dell'assetto strutturale e organizzativo del Ministero della difesa.
2. una **riduzione generale a 150.000 unità** di personale militare delle tre **Forze armate** (Esercito, Marina militare ed Aeronautica militare) dalle attuali 190.000 unità, da attuare entro l'anno 2024;
3. una riduzione delle dotazioni organiche del **personale civile** della difesa **dalle attuali 30.000 unità a 20.000 unità**, da conseguire sempre entro l'anno 2024;
4. il riequilibrio generale del Bilancio della "**Funzione difesa**", ripartendolo orientativamente in 50% per il settore del personale, 25% per l'esercizio e 25% per l'investimento.

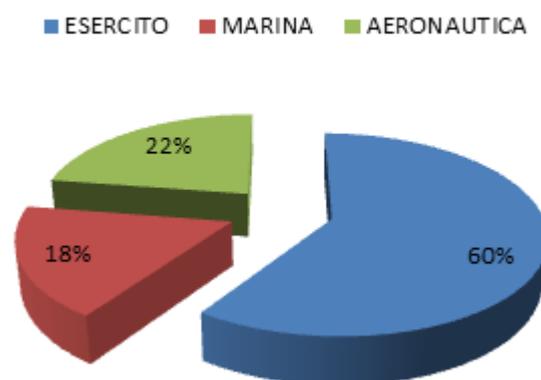
In relazione all'attuazione del processo di revisione in senso riduttivo dell'assetto strutturale e organizzativo del Ministero della difesa e della riduzione delle dotazioni organiche del personale militare e civile, **la legge in esame ha previsto, poi, una serie di misure di diretta applicazione** intese a garantire:

1. la flessibilità di bilancio e il miglior utilizzo delle risorse finanziarie.
2. una maggiore condivisione delle responsabilità tra Governo e Parlamento in merito alle scelte concernenti l'adeguamento dei sistemi e delle dotazioni del personale militare.

Nel corso della XVII legislatura sono stati adottati sia i decreti legislativi attuativi della "riforma Di Paola", sia il decreto legislativo contenente misure integrative e correttive dei richiamati due decreti legislativi. Inoltre, nel corso della XVII legislatura l'articolo 1, comma 5, della legge n. 244 del 2012 è stato novellato dall'articolo 7, comma 4-*bis*, del decreto legge n. 185 del 2015 al fine di contemplare, oltre alla possibilità per il Governo di adottare decreti correttivi o integrativi dei decreti legislativi attuativi della "riforma Di Paola", anche la previsione in base alla quale una quota parte non superiore al 50% dei risparmi di spesa di parte corrente di natura permanente derivanti da tale revisione - di cui all'articolo 4, comma 1, lett. c) e d) – deve essere impiegata per adottare ulteriori disposizioni integrative, entro il 1° luglio 2017, volte ad assicurare la sostanziale equiordinazione delle Forze armate e delle Forze di polizia. In attuazione di tale disposizione è stato adottato il decreto legislativo n. 94 del 2017, recante disposizioni in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze armate (cfr.: tema " Il riordino delle forze armate, delle funzioni di polizia e accorpamento del Corpo forestale").

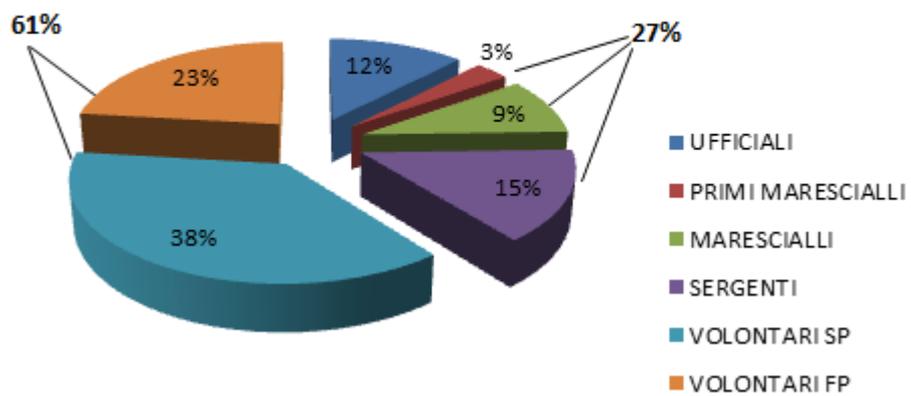
Il grafico seguente evidenzia la ripartizione prevista dalla "riforma Di Paola" con l'obiettivo a 150 mila unità:

**Ripartizione dotazioni organiche Forze armate
RIFORMA DI PAOLA**



Più nel dettaglio:

Ripartizione dotazioni organiche RIFORMA DI PAOLA



Il decreto legislativo n. 7 del 2014

Il decreto legislativo n. 7 del 2014 attua la delega contenuta nella legge n. 244 del 2012, con particolare riferimento all'articolo 2, comma 1, lettere *a)* e *b)* (numeri da 1 a 9), e *d)*. Il provvedimento nel rispondere al criterio ispiratore della riforma volto a garantire, per una migliore efficacia dello strumento militare, una ripartizione delle risorse a disposizione della Difesa per il 50 per cento al personale, per il 25 per cento all'esercizio e per il restante 25 per cento agli investimenti **prevede**, secondo la tempistica delineata dalla legge n. 244 del 2012, **la contrazione dei comandi e delle strutture organizzative ad un livello non inferiore al 30 per cento entro sei anni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo in esame.**

Conseguentemente, buona parte dell'articolato prende in considerazione un complesso di previsioni volte a razionalizzare le **strutture di vertice, operative, logistiche, formative, territoriali ed infrastrutturali delle Forze armate**. La rideterminazione in riduzione della struttura organizzativa in ciascuna Forza armata è poi accompagnata dalla contestuale riduzione dei livelli ordinativi di responsabilità oltre che dall'adozione di un modello organizzativo comune, che prevede uno stato maggiore come area di vertice e un comando per ciascuna delle aree operativa, logistica territoriale, della formazione e organismi per le specifiche attribuzioni di Forza armata

Da un punto di vista formale, una parte del decreto è strutturata come novella al Codice dell'ordinamento militare di cui al decreto legislativo n. 66 del 2010 e in una parte, introdotta *ex novo*, di "disposizioni transitorie", collocate nel libro nono del Codice. Tali, ultime disposizioni, in particolare, rendono organicamente noto il programma di riforma di ciascuna Forza armata, definendo il programma di riforma per ciascuna Forza armata necessario per il conseguimento sia dei nuovi assetti ordinamentali razionalizzati, sia della percentuale di contrazione strutturale complessiva imposta. Risulta, inoltre, indicata esplicitamente la data entro la quale deve essere adottato ogni singolo intervento nonché gli strumenti attuativi per l'esecuzione del programma.

Per quanto concerne le singole aree in cui la riforma interviene, la novella all'articolo 15 del Codice (attribuzioni del Ministero della Difesa) attiene aree di vertice. Al riguardo, riproducendo le funzioni e i compiti attualmente previsti per il Ministero della difesa, ne demanda la ripartizione tra le aree e gli uffici a un regolamento di organizzazione, adottato ai sensi dell'articolo 17, commi 2e 4-*bis*, della legge n. 400 del 1988, stabilendo i criteri generali di riferimento, volti a conseguire standardizzazione organizzativa, univocità decisionale, coordinamento tra le aree e meccanismi di controllo della qualità dei servizi erogati. Anche in tal caso, a tutela delle garanzie partecipative, è stata poi espressamente ribadita la necessità di sentire, per le materie di competenza, le organizzazioni sindacali rappresentative, nell'ambito dell'*iter* approvativo del richiamato atto regolamentare.

E' presa altresì in esame la riorganizzazione del COI (Comando di vertice interforze) assicurando l'esistenza di stabili forme di collegamento con i Comandi operativi di componente, ed è altresì rivisto il potere del Capo di Stato maggiore della Difesa di impartire direttive – secondo le linee di indirizzo del Ministro della difesa -, nell'ambito delle attribuzioni indicate agli articoli 25 e 26 del Codice, ai fini dell'esercizio delle attribuzioni dei Capi di stato maggiore di Forza armata e del Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, per i soli compiti militari, previste

dall'articolo 33, nonché delle attribuzioni tecnico-operative e del *procurement* del Segretario generale della Difesa nella sua veste di Direttore nazionale degli armamenti.

Per quanto attiene alle singole Forze armate, l'Esercito assume quindi la riarticolazione dell'area centrale secondo lo *standard* organizzativo proprio dello Stato maggiore della Difesa, salvaguardando, però, quegli elementi di organizzazione necessari all'espletamento delle funzioni specifiche e specialistiche di Forza armata e del Capo di Stato maggiore. Anche la Marina, al pari dell'Esercito, procederà alla revisione dell'area centrale allineandosi al modello organizzativo dello Stato maggiore della Difesa, sempre mantenendo gli elementi di organizzazione specialistici peculiari di Forza armata. La citata revisione comporterà, fra l'altro, da un canto una razionale riconfigurazione di comandi di vertice delle aree logistica e della formazione, mediante l'assorbimento di funzioni gestionali attualmente attestate a reparti dello Stato maggiore e agli ispettorati, e dall'altro, l'accentuazione del ruolo di maggiore centralità e delle capacità strategiche allo Stato maggiore, attraverso una più chiara e lineare attribuzione di competenze e responsabilità. L'Aeronautica procederà quindi ad una significativa riorganizzazione di vertice i cui elementi cardine si concentreranno sulla semplificazione delle attività di coordinamento e consultazione dei comandi di vertice di Forza armata (cosiddetti Alti Comandi) con lo Stato maggiore Aeronautica, sulla rivisitazione - in chiave di efficientamento - delle funzioni di natura gestionale attinenti ai comandi di vertice e di *staff* strategico dello Stato maggiore Aeronautica e sulla concentrazione in una unica unità organizzativa, deputata alla direzione strategica, da parte del Capo di Stato maggiore Aeronautica, di tutti gli assetti e capacità della Forza armata.

Per quanto concerne l'Esercito il riordino dell'area operativa è volto ad assicurare la proiettabilità delle Forze, al fine di razionalizzare e semplificare la catena di comando e controllo, potenziare le forze speciali e le forze per operazioni speciali, potenziare la attività informativa tattica e operativa, accrescere l'operatività delle brigate di manovra e dei reggimenti, potenziare la capacità di ingresso (*early entry/forcible entry*), di reazione rapida e riserva strategica della forza congiunta e conferire maggiore protezione, proiettabilità e versatilità di impiego alle Forze attraverso la trasformazione di alcune unità pesanti in unità medie. A seguito di ciò, la componente operativa dell'Esercito, cioè la forza proiettabile da combattimento, assumerà pertanto un assetto formato da un Comando di Corpo d'Armata, un Comando di divisione proiettabile e sostenibile, brigate di manovra e assetti tattici e operativi ad altissima specializzazione, reparti di supporto al combattimento e di sostegno logistico.

La revisione dell'area operativa della Marina, sarà quindi caratterizzata da una contrazione numerica delle unità navali operative e dalla conseguente entrata in linea di unità polivalenti e multifunzionali, in grado di svolgere missioni diverse e con forte connotazione al duplice impiego. A tal fine si prevede la dismissione di un significativo numero di unità di prima e seconda linea, nonché di mezzi deputati al supporto dello strumento e all'addestramento e formazione del personale, al fine di concentrare le disponibilità finanziarie a legislazione vigente sull'operatività (addestramento e manutenzioni) delle altre Unità. L'Aeronautica, infine, darà priorità alle capacità operative irrinunciabili (ossia: difesa aerea, ingaggio di precisione,

ISTAR *Combat Support*, difesa BMD e accesso allo spazio).

Per ciò che concerne la riforma delle aree territoriali, il progetto di riordino dell'area territoriale dell'Esercito è volto a realizzare sinergie nei settori afferenti al mantenimento e gestione di infrastrutture e alloggi e a demanio e servitù militari, nonché a consentire ulteriori razionalizzazioni delle strutture organizzative di supporto amministrativo, di gestione del personale e logistico. Nello specifico, la riorganizzazione prevede la razionalizzazione del Comando di vertice (Comando militare per il territorio), la soppressione, per fasi, di tutti i Centri documentali (ex Distretti militari), e la riconfigurazione in senso riduttivo (funzioni e strutture) dei Comandi militari Esercito. Infine è previsto che il Comando militare Esercito Veneto (riconfigurato in Comando Forze di Difesa Interregionale Nord) ed il Comando militare Esercito Campania (riconfigurato in Comando Forze di Difesa Interregionale Sud) acquisiscano competenze in materia di gestione dei concorsi operativi e non su tutto il territorio nazionale, contestualmente alla soppressione dei Comandi operativi intermedi dell'area operativa.

Per la Marina la revisione dell'area territoriale è invece strettamente connessa a quella dell'area logistica in quanto le funzioni territoriali e presidiarie confluiranno ai comandi che assolvono funzioni nell'area logistica. Il nuovo assetto territoriale prevede la soppressione del Dipartimento marittimo di Ancona, del Comando militare marittimo autonomo in Sardegna e la riconfigurazione dei Dipartimenti marittimi di Taranto e La Spezia, del Comando militare marittimo autonomo in Sicilia e del Comando Capitale in comandi logistici d'area. In tal modo viene eliminato ogni comando deputato a svolgere, in via esclusiva, le funzioni territoriali.

In relazione, poi, alla riforma delle aree logistiche, la riorganizzazione di quella dell'Esercito prevede una struttura di comando e controllo più snella, da raggiungere attraverso la soppressione dei due Comandi logistici d'area intermedia e delle relative strutture di supporto, il transito delle funzioni, compiti e organi esecutivi nell'ambito dei Dipartimenti settoriali del Comando di vertice nonché la riconfigurazione, in senso riduttivo, degli stessi. Per la Marina, invece, si prevede la riconfigurazione dell'Ispettorato logistico e dei fari in Comando logistico, deputato ad assicurare il supporto tecnico logistico generale, a cui viene collegata una complessa e successiva riorganizzazione territoriale.

Una profonda contrazione riguarda, anche il Comando logistico dell'Aeronautica: si prevede, l'accorpamento degli assetti di supporto e la rilocalizzazione sugli aeroporti già sede di reparti operativi, l'accentramento delle attività di ricezione, immagazzinamento e smistamento delle componenti manutentive dei sistemi d'arma, l'automazione e remotizzazione di sensori e sistemi, la cessione di aree demaniali all'Agenzia del demanio e l'utilizzo estensivo di apprestamenti del Servizio sanitario nazionale per ottimizzare l'impiego delle capacità sanitarie militari alle funzioni peculiari della medicina aeronautica e spaziale.

Per quanto attiene alla riforma dell'area della formazione, per l'Esercito, il progetto di riordino dell'area in argomento si inquadra nel più ampio processo di razionalizzazione già avviato con il decreto legislativo n. 253 del 2005, per la Marina, l'organizzazione dell'area formativa individua quale organo di vertice il Comando Scuole, responsabile della selezione e della formazione del personale militare, e, per l'Aeronautica, l'assetto finale del settore dedicato alla formazione al volo subirà notevoli cambiamenti nell'ottica di una revisione mirata, assicurando la

miglior formazione possibile attraverso un adeguato bilanciamento fra addestramento comune e specialistico, differenziando gli *iter* formativi in funzione dell'impiego finale.

Da ultimo, per quanto concerne la Sanità militare, il decreto dispone alcuni interventi sulla struttura del Servizio sanitario militare, che completano un processo di riordino che ha interessato il settore e che è stato avviato già nel corso del 2012.

In particolare, oltre a disposizioni volte a favorire una maggiore interazione con il Servizio sanitario nazionale, sono state adottate delle misure volte alla riconfigurazione del vertice sanitario, alla chiusura di alcune strutture intermedie dell'organizzazione sanitaria delle singole Forze armate, all'interforzizzazione del personale del Policlinico del Celio, che rimane il solo polo ospedaliero polifunzionale della Sanità militare, ad un consistente ridimensionamento dell'area della medicina legale con la riduzione da 13 a 7 dei Dipartimenti militari di medicina legale, alla riduzione (da 9 a 3) dei centri di selezione per i VFP1, con concentrazione della selezione a Roma, Napoli e Palermo ed alla riorganizzazione in senso riduttivo del servizio trasfusionale militare.

Il decreto legislativo n. 8 del 2014

Il [decreto legislativo n. 8 del 2014](#), recante disposizioni in materia di personale militare e civile della Difesa, entrato in vigore il 26 febbraio 2014, attua quanto previsto dall'articolo 3 della legge delega che reca i principi e i criteri direttivi riguardanti la revisione in senso riduttivo delle dotazioni organiche del personale militare e del personale civile della Difesa.

Nello specifico si prevede una riduzione generale a 150.000 unità di personale militare delle tre Forze armate (Esercito, Marina militare ed Aeronautica militare) da attuare entro l'anno 2024 e una riduzione delle dotazioni organiche del personale civile della difesa a 20.000 unità, da conseguire sempre entro l'anno 2024.

Si tratta, quindi, di un intervento riduttivo che nel primo triennio è già definito secondo i criteri previsti dall'articolo 2, comma 3 del decreto legge c.d. *spending review* (6 luglio 2012, n. 95) che ha disposto una riduzione complessiva, in misura non inferiore al 10 per cento della dotazione organica del personale militare da conseguire entro il 1° gennaio 2016 e, con riferimento al personale civile, una riduzione degli uffici e delle dotazioni organiche non inferiore al 20 per cento per il personale dirigenziale di livello generale e di livello non generale e del 10 per cento della spesa complessiva relativa al numero dei posti in organico, per il personale non dirigenziale.

Nel dettaglio, per il personale militare, la "*spending review*" aveva già disposto una riduzione in misura non inferiore al 10 per cento rispetto alle dotazioni organiche complessive (pari a 190.000 unità e previste dall'articolo 798 del Codice dell'ordinamento militare di cui al [decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66](#)). L'applicazione di tale riduzione aveva comportato la determinazione delle nuove dotazioni in circa 170.000 unità ([decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 gennaio 2013](#)), da conseguire entro il 1° gennaio 2016 attraverso le misure attuative stabilite dal [decreto del Presidente della Repubblica 12 febbraio 2013, n. 29](#). Con il presente provvedimento si persegue, pertanto, un'ulteriore riduzione nei termini sopra indicati (da 170.000 a 150.000 unità), in sostanziale continuità. Per il personale civile, la "*spending review*" aveva invece disposto una riduzione delle dotazioni organiche da oltre 30.000 a circa 27.800 unità (determinata con [decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 gennaio 2013](#)), attraverso misure attuative in corso di perfezionamento. Anche in questo caso, con il presente schema di decreto, si persegue un'ulteriore riduzione nei termini sopra indicati (da circa 27.800 a 20.000 unità), sempre in sostanziale continuità e in un'ottica di valorizzazione delle relative professionalità.

Inoltre, con la "*spending review*" era stata anche attuata, sia per il personale militare che per quello civile, una riduzione della dirigenza rispettivamente pari al 20 per cento dei generali ed ammiragli e al 10 per cento dei colonnelli (e gradi equivalenti) nonché al 20 per cento dei dirigenti civili (come previsto per l'intero comparto del pubblico impiego) e si era dato corso, per il triennio 2013-2015, a una riduzione delle risorse finanziarie per oltre 500 milioni di euro. Per quanto riguarda il personale civile, a partire dagli anni '90 del secolo scorso ed in connessione con il percorso di riorganizzazione seguito nel tempo dal Ministero della difesa (nonché con i ripetuti interventi di riduzione della spesa pubblica), le dotazioni organiche del predetto personale sono state progressivamente ridotte, tramite l'adozione di specifici provvedimenti, articolatisi tra il 1997 ed il 2013 che ne hanno portato la consistenza da 50.250 a 27.894 unità.

In relazione al personale militare il decreto legislativo nel prevedere la riduzione delle dotazioni organiche complessive dell'Esercito, della Marina, escluso il Corpo delle capitanerie di porto, e dell'Aeronautica a 150.000 unità ripartisce le stesse in riferimento a ciascuna Forza armata (Esercito 89.400 unità, Marina 26.800 unità, Aeronautica 33.800 unità) e per categorie di personale (ufficiali, sottufficiali e volontari). Si prevedono, inoltre, riduzioni delle dotazioni organiche del personale militare dirigente (gradi di colonnello e generale) e riduzione delle dotazioni

organiche e la revisione delle profili di carriera dei ruoli degli ufficiali in servizio permanente, unitamente ad una specifica disciplina transitoria per conseguire gradualmente i più volte richiamati obiettivi di riduzione delle dotazioni organiche complessive.

In linea di continuità con quanto disposto per le riduzioni stabilite dalla [legge n. 331 del 2000](#) e dal decreto-legge n. 95 del 2012, a decorrere dal 1° gennaio 2016 (termine successivo al completamento delle riduzioni conseguenti alla «spending review») e fino all'anno 2024 il decreto stabilisce che le dotazioni organiche complessive degli ufficiali, dei sottufficiali, dei volontari in servizio permanente, in ferma prefissata e in rafferma dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica continuino ad essere annualmente determinate con decreto del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, che le dotazioni organiche degli ufficiali, suddivise per ruolo e grado, siano determinate con decreto adottato dal Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, e che il numero complessivo di promozioni a scelta al grado superiore per ogni grado dei ruoli degli ufficiali in servizio permanente sia annualmente fissato con decreto del Ministro della difesa.

Quanto alla gestione del personale in eccedenza è confermata l'applicazione dell'istituto dell'aspettativa per riduzione di quadri, di cui agli articoli 906 e 909 del Codice dell'ordinamento militare, mentre per il personale militare non dirigente, sono previsti transiti a domanda nei ruoli del personale civile dell'amministrazione della difesa o di altre amministrazioni pubbliche (nell'ambito dei posti resi disponibili dalle amministrazioni interessate entro il limite delle relative facoltà assunzionali).

Per quanto riguarda, il personale civile, in attuazione, della delega conferita dalla [legge n. 244 del 2012](#), il decreto legislativo in esame stabilisce la riduzione delle dotazioni organiche complessive del personale civile a 20.000 unità e la connessa disciplina transitoria per conseguire gradualmente la riduzione delle dotazioni organiche complessive. Nel dettaglio, per conseguire gradualmente la predetta riduzione la dotazione organica complessiva viene rideterminata, a cadenza triennale, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (su proposta del Ministro della difesa di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e il Ministro dell'economia e delle finanze), e la ripartizione della dotazione organica complessiva, suddivisa per profili professionali, nelle strutture centrali e periferiche in cui si articola la Difesa viene effettuata con decreto del Ministro della difesa (su proposta del Capo di Stato maggiore della Difesa, d'intesa con il Segretario generale della Difesa per l'area di relativa competenza). Quanto alla gestione del personale in eccedenza, è poi prevista l'adozione con decreto del Ministro della difesa di specifici piani di riassorbimento, mentre il personale in eccedenza non diversamente riassorbibile sarà invece posto in disponibilità, per un periodo massimo di 60 mesi.

Il decreto legislativo n.91 del 26 aprile 2016

Il [decreto legislativo n. 91 del 2016](#), già atto del Governo n. 277 del 2016, reca una serie di modifiche ed integrazioni ai decreti legislativi nn. 7 e 8 del 2014, entrati in vigore il 26 febbraio 2014.

Il fondamento giuridico di tale provvedimento va individuato nel [comma 5 dell'articolo 1 della legge n. 244 del 2012](#) ai sensi del quale entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dei richiamati decreti legislativi il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive delle norme delegate, nel rispetto dei medesimi principi e criteri direttivi.

Il [decreto legislativo n. 91](#) è; strutturato in due diversi capi rispettivamente riferiti al decreto legislativo n.7 e al decreto legislativo n. 8 per complessivi 14 articoli.

1. Per quanto concerne **le modifiche previste dal Capo I** dello schema di decreto si prevede:
 - il rinvio, dal 31 dicembre 2014 al 31 marzo 2016, della soppressione del Comando 2° FOD in San Giorgio a Cremano (NA).
 - la riconfigurazione e non più soppressione del Comando Supporti in Verona;
 - la riconfigurazione del Comando Regione Militare Nord in Torino, entro il 31 marzo 2016, in Comando Militare Esercito Piemonte con contestuale abbassamento di rango e transito di parte delle attribuzioni - quelle attinenti al Piemonte - al Comando intermedio multifunzione con sede a Bolzano;
 - la riconfigurazione dei Comandi Militari Autonomi Sardegna e Sicilia, in Comandi Militare Esercito, con contestuale riduzione del rango. Entro il 31 dicembre 2018 i richiamati Comandi acquisiranno anche le funzioni dei Centri Documentali di Cagliari e Palermo che, pertanto, saranno definitivamente soppressi;
 - la riconfigurazione entro il 31 marzo 2016 dell'Istituto Geografico Militare in ragione della rideterminazione e razionalizzazione delle proprie attribuzioni nel settore territoriale.

Per quanto concerne, invece, la realizzazione di tre nuovi Comandi interregionali multifunzionali, compresa la riconfigurazione del Comando Forze di Difesa interregionale del Nord, si tratta, in particolare del:

1. Comando Forze di Difesa Interregionale NORD. Entro il 31 marzo 2016 il

Comando sarà ridenominato e riconfigurato come struttura di comando a valenza interregionale e multifunzione, in ragione della rideterminazione e razionalizzazione delle attribuzioni e della riarticolazione delle relative componenti ordinarie;

2. Comando delle Truppe Alpine. Entro il 31 marzo 2016 il Comando sarà ridenominato e riconfigurato come struttura di comando a valenza interregionale e multifunzione in ragione della rideterminazione e razionalizzazione delle attribuzioni e della riarticolazione delle relative componenti ordinarie; anche conseguenti alla soppressione del 2° FOD;
3. Comando Forze di Difesa Interregionale SUD. Entro il 31 marzo 2016 il Comando sarà ridenominato e riconfigurato come struttura di comando a valenza interregionale e multifunzione, in ragione della rideterminazione e razionalizzazione delle attribuzioni e della riarticolazione delle relative componenti ordinarie.

Infine, sempre con riferimento alle riorganizzazioni dell'Area operativa dell'esercito, lo schema di decreto in esame, nel confermare la ridislocazione e riconfigurazione a Roma, a partire dal 31 dicembre 2018 del COMFOTER, ne modifica la denominazione in COMFOTER COE – Comando delle Forze Operative Terrestri e Comando Operativo Esercito – quale responsabile delle attività di indirizzo e dell'approntamento dei Comandi e delle unità operative nonché della condotta delle operazioni delegate alla Forza armata.

Per quanto concerne le modifiche previste dal **Capo II** dello schema di decreto si prevede, in particolare:

1. l'unificazione del Corpo del genio navale e del Corpo delle armi navali della Marina militare nell'istituendo Corpo del genio della Marina, suddiviso in tre specialità, genio navale, armi navali e infrastrutture;
2. disposizioni riguardanti la disciplina del reclutamento, dello stato giuridico, della formazione e dell'avanzamento del personale delle Forze armate, compreso il regime transitorio;
3. novelle alle norme del Codice dell'ordinamento militare che regolano l'avanzamento degli ufficiali dell'Esercito italiano, della Marina militare, dell'Aeronautica militare e dell'Arma dei Carabinieri. Le modifiche riguardano, in particolare, gli articoli 1067 (*Formazione dei quadri di avanzamento degli ufficiali*), 1084 (*Personale militare che cessa dal servizio per infermità*), 1090 (*Giudizi annullati in sede di tutela amministrativa o giurisdizionale*) e 1099 (*Promozione dei tenenti colonnelli a disposizione*) del Codice;
4. disposizioni transitorie volte a realizzare con gradualità la riduzione delle dotazioni organiche del personale militare dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica;
5. disposizioni concernenti la formazione del personale civile della Difesa, la

profilassi vaccinale del personale militare, la gestione del Fondo casa;
6. semplificazione delle procedure relative alle nomine dei vertici militari.

In relazione al provvedimento in esame si segnala che sul relativo schema trasmesso al Parlamento ([A.G. 277](#)), la Commissione difesa della Camera, nel corso della seduta del in data 20 aprile 2016, ha espresso un [parere favorevole con 4 condizioni e 10 osservazioni](#).

I

Lo stato di attuazione della "riforma Di Paola"

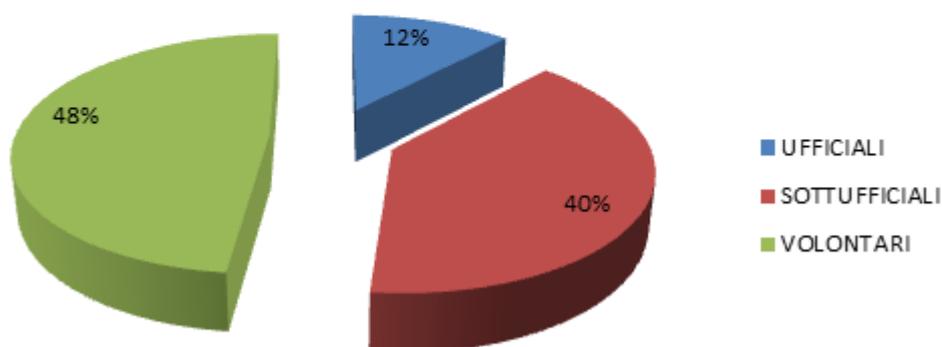
La relazione della Corte dei Conti sul rendiconto generale dello Stato 2016 fornisce la seguente tabella:

RIFORMA DELLO STRUMENTO MILITARE CONSISTENZE AL 31 DICEMBRE 2016, PREVISIONI AL 31 DICEMBRE 2017 E OBIETTIVO 2024																
	E.I.-M.M.-A.M.				ESERCITO				MARINA				AERONAUTICA			
	Obiettivo 2024	Risultato 31.12.16	Previsioni 31.12.17	Var. % 2016/2024	Obiettivo 2024	Risultato 31.12.16	Previsioni 31.12.17	Var. % 2016/2024	Obiettivo 2024	Risultato 31.12.16	Previsioni 31.12.17	Var. % 2016/2024	Obiettivo 2024	Risultato 31.12.16	Previsioni 31.12.17	Var. % 2016/2024
Ufficiali	18.300	20.416	20.195	11,56	9.000	10.863	10.730	20,70	4.000	4.133	4.068	3,33	5.300	5.420	5.397	2,26
Sottufficiali di cui:	40.670	67.346	65.024	65,59	16.170	23.127	22.272	43,02	9.250	16.204	15.367	75,18	15.250	28.015	27.385	83,70
- Primi Marescialli	4.650	32.128	30.933	590,92	1.500	10.860	10.216	624,00	1.350	7.365	6.950	445,56	1.800	13.903	13.767	672,39
- Marescialli	13.850	17.267	15.627	24,67	4.600	4.069	3.626	-11,54	3.950	4.506	4.126	14,08	5.300	8.692	7.875	64,00
- Sergenti	22.170	17.951	18.464	-19,03	10.070	8.198	8.430	-18,59	3.950	4.333	4.291	9,70	8.150	5.420	5.743	-33,50
Truppa Volontari di cui:	91.030	81.968	83.013	-9,95	64.230	65.130	65.837	1,40	13.550	9.815	9.879	-27,56	13.250	7.023	7.297	-47,00
- in servizio permanente	56.330	53.713	53.306	-4,65	41.330	40.508	40.320	-1,99	7.950	8.047	7.851	1,22	7.050	5.158	5.135	-26,84
- in ferma prefissata	34.700	28.255	29.707	-18,57	22.900	24.622	25.517	7,52	5.600	1.768	2.028	-68,43	6.200	1.865	2.162	-69,92
TOTALE	150.000	169.730	168.232	13,15	89.400	99.120	98.839	10,87	26.800	30.152	29.314	12,51	33.800	40.458	40.079	19,70

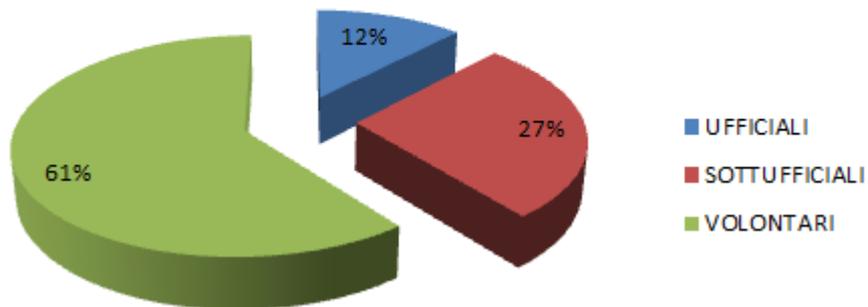
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero della difesa

I seguenti grafici indicano, rispettivamente, la consistenza organica del personale militare alla data del 31 dicembre 2016, pari a a 169.730 unità e l'obiettivo di riduzione generale a 150.000 previsto dalla "riforma Di Paola"

Consistenza organica delle Forze armate (aggiornato al 31 dicembre 2016)



**Ripartizione dotazioni organiche personale militare
RIFORMA DI PAOLA**

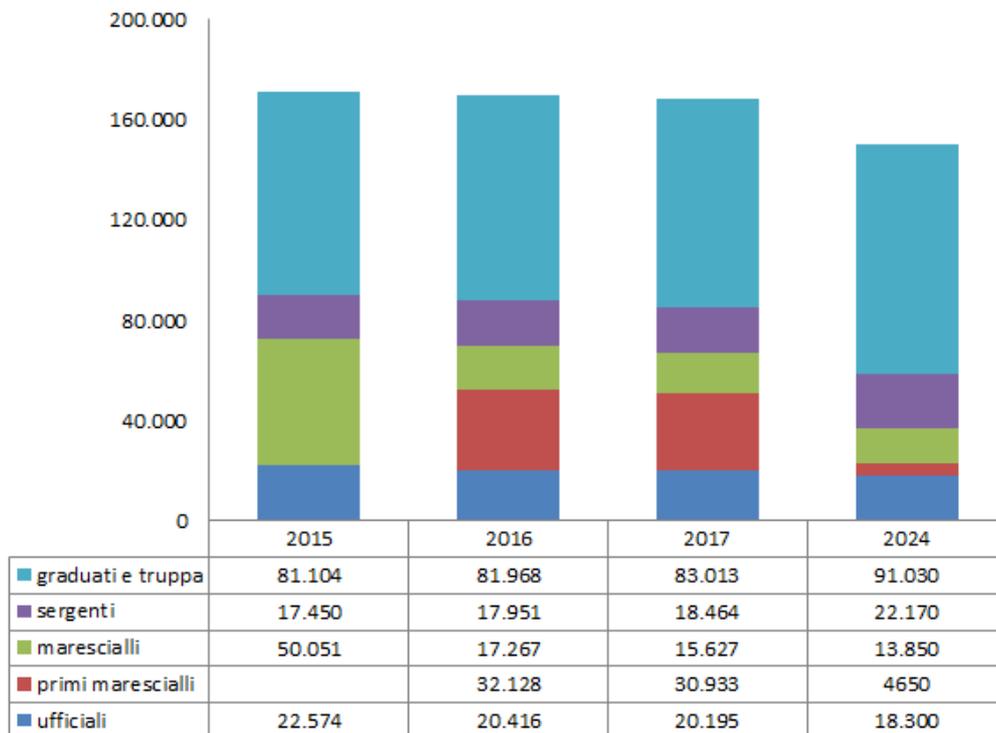


Il grafico seguente mette in relazione il numero del personale militare negli anni 2015-2016, le previsioni per il 2017 e quello da raggiungere nel 2024.

Si ricorda che il grado di primo maresciallo è stato inserito dal decreto legislativo "Riordino forze armate" n. 56/2017.

Personale militare

serie storica



La difesa cibernetica

La IV Commissione (Difesa) della Camera dei deputati, nella seduta del 21 dicembre 2017, ha approvato all'unanimità il [documento conclusivo](#) dell'indagine conoscitiva sulla sicurezza e la difesa nello spazio cibernetico. Lo svolgimento dell'indagine era stato deliberato nella seduta del 26 gennaio 2016. L'attività di indagine si è articolata principalmente in [audizioni](#) di soggetti competenti e qualificati rispetto al tema e in sopralluoghi e visite di studio al di fuori della sede parlamentare.

A sua volta la Delegazione italiana all'Assemblea NATO ha promosso, presso la Camera dei deputati, un ciclo di conferenze dedicate al tema della sicurezza cyber ritenendo opportuno un approfondimento a livello parlamentare di alcuni aspetti: la complessità del dominio cyber, la sua trasversalità nei più tradizionali domini terrestri, marittimo ed aereo, la minaccia rappresentata dai sempre più frequenti attacchi cibernetici e la necessità di creare un rapporto continuo e costante con il mondo privato per realizzare sinergie e convergenza delle migliori risorse che richiedono una comprensione puntuale ed approfondita della materia anche al fine di coltivare una corretta cultura cyber e sviluppare un efficace sistema di sicurezza. Invitando esperti del settore, nel campo della ricerca e dell'industria della difesa, la nuova frontiera della minaccia cyber è stata analizzata nella prospettiva italiana, ma anche in quella americana ed israeliana.

Lo svolgimento dell'indagine conoscitiva sulla sicurezza e la difesa dello spazio cibernetico	52
La normativa nazionale in tema di difesa dello spazio cibernetico:il D.P.C.M. 17 febbraio 2017	54
Conclusioni dell'indagine conoscitiva	57
Dati acquisiti nel corso dell'indagine conoscitiva	60

Lo svolgimento dell'indagine conoscitiva sulla sicurezza e la difesa dello spazio cibernetico

Da tempo il tema della difesa cibernetica costituisce oggetto di analisi da parte di coloro che a livello accademico, politico, istituzionale e militare dedicano attenzione al maturare di nuove minacce alla sicurezza del paese e dei singoli cittadini.

In tali contesti lo spazio cibernetico è inteso ormai come un nuovo fondamentale campo di battaglia e di competizione geopolitica dell'umanità ed è opinione ormai consolidata quella secondo la quale " le prossime guerre tra gli Stati non saranno certamente condotte soltanto con i tradizionali strumenti di offesa e di difesa via terra, mare e aria, ma saranno accompagnate e probabilmente iniziate con attacchi perpetrati attraverso lo spazio cibernetico, i quali sono suscettibili di infliggere al nemico danni gravissimi, con effetti sulla società che gli esperti considerano paragonabili a quelli di un conflitto combattuto con armi convenzionali".

Muovendo da queste premesse la Commissione difesa della Camera, nel gennaio del 2016, ha deliberato di svolgere un'indagine conoscitiva sul tema della difesa cibernetica al fine di individuare, nell'ambito delle proprie competenze, lo stato attuale della minaccia cibernetica, le misure di difesa cibernetica nazionale e le eventuali iniziative da intraprendere.

L'attività di indagine si è articolata principalmente in audizioni di soggetti competenti e qualificati rispetto al tema. In particolare, la Commissione ha audito il Capo di stato maggiore della difesa, generale Claudio Graziano (25 gennaio 2017); il Consigliere militare del Presidente del Consiglio dei ministri, generale di divisione Carmine Masiello (27 luglio 2016); il Capo del VI Reparto Sistemi C4I e Trasformazione dello stato maggiore della difesa, ammiraglio di divisione Ruggero Di Biase (9 marzo 2016); il Comandante del Centro Intelligence Interforze, nonché Capo del Nucleo iniziale di formazione dell'allora costituendo Comando interforze per le operazioni cibernetiche (CIOOC), generale di brigata aerea Giandomenico Taricco (9 marzo 2016); il Direttore generale dell'Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione (ISCOM), nella sua qualità di Responsabile del CERT Nazionale, Rita Forsi (7 giugno 2016); il Direttore generale dell'Agenzia per l'Italia digitale, Antonio Samaritani (15 giugno 2016), unitamente al dirigente responsabile del CERT Pubblica Amministrazione (operante presso l'Agenzia), Mario Terranova (15 giugno 2016); nonché alcuni esperti, e segnatamente Roberto Baldoni (Direttore del Centro di ricerca Sapienza in cyber intelligence e information security) (9 febbraio 2016), Stefano Silvestri (Past President e membro del comitato direttivo dell'Istituto affari internazionali (IAI)) (16 febbraio 2016), Tommaso De Zan (Assistente alla ricerca nell'area sicurezza e difesa dello stesso IAI) (16 febbraio 2016), Alessandro Politi (Direttore della NATO Defense College Foundation) (8 marzo 2016), Andrea Margelletti (Presidente del Centro Studi Internazionali (CeSI)) (28 aprile 2016) e Stefano Mele (esperto in diritto delle tecnologie, privacy e sicurezza delle informazioni, consulente in materia di cyber-security, cyber-intelligence, cyber-terrorism e cyber-warfare) (28 aprile 2016). Quanto alle imprese attive nel settore, la Commissione ha rinunciato alle loro audizioni, sebbene previste dal programma dell'indagine, in considerazione della difficoltà di selezionare un numero contenuto di soggetti da ascoltare. La Commissione ha dunque preferito invitare quelle aziende che avevano manifestato

la volontà di rappresentare la propria esperienza a trasmettere una relazione scritta sui temi oggetto dell'indagine. All'invito hanno risposto con propri contributi, che sono stati acquisiti agli atti dell'indagine, Leonardo Spa e Hewlett Packard Enterprise. La Commissione ha inoltre effettuato attraverso proprie delegazioni tre missioni di studio per visitare le sedi del Comando C4 Difesa e del Centro Intelligence Interforze (CII), a Roma, nonché del Security Operation Center (SOC) di Leonardo Spa, a Chieti. Essenziale complemento dell'indagine conoscitiva, ancorché formalmente non comprese nel suo programma in quanto svolte congiuntamente con la Commissione Affari costituzionali, sono state le audizioni del Presidente dell'autorità Garante per la protezione dei dati personali, Antonello Soro (7 marzo 2017), e del Direttore generale del Dipartimento delle informazioni per la sicurezza (DIS), prefetto Alessandro Pansa (14 giugno 2017). L'audizione del Direttore generale del Dipartimento delle informazioni per la sicurezza (DIS) ha segnato un momento di approfondimento di particolare rilievo in quanto si è trattato dell'unica audizione svolta dopo la pubblicazione (avvenuta sulla Gazzetta Ufficiale del 13 aprile 2017) del DPCM 17 febbraio 2017, che ha rivisto gli indirizzi per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica nazionali dettati dal precedente decreto 24 gennaio 2013, riformando in modo significativo l'architettura istituzionale nazionale di sicurezza e difesa nello spazio cibernetico.

La normativa nazionale in tema di difesa dello spazio cibernetico:il D.P.C.M. 17 febbraio 2017

Nel febbraio 2017, nella fase conclusiva dell'indagine conoscitiva, il Governo Gentiloni ha emanato la nuova direttiva recante indirizzi per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica nazionale.

Nel nuovo assetto strategico al Presidente del Consiglio dei ministri viene affidata l'alta direzione e la responsabilità generale della politica dell'informazione per la sicurezza. In tale funzione, egli provvede anche al coordinamento delle politiche dell'informazione per la sicurezza, impartisce le direttive e, sentito il CISR, emana le disposizioni necessarie per l'organizzazione e il funzionamento del Sistema di sicurezza cibernetica.

Il DPCM, nelle more del recepimento della direttiva NIS, rafforza, in particolare, il ruolo del CISR, che emanerà direttive con l'obiettivo di innalzare il livello della sicurezza informatica del Paese e si avvarrà in questa attività del supporto del coordinamento interministeriale delle amministrazioni CISR tecnico e del DIS.

Nello specifico, con il nuovo DPCM è il direttore generale del DIS a dover adottare le iniziative idonee a definire le necessarie linee di azione per innalzare i migliorare i livelli di sicurezza dei sistemi e delle reti, perseguendo, in particolare, l'individuazione e la disponibilità dei più adeguati e avanzati supporti tecnologici. Per la realizzazione di tali iniziative, "è previsto il coinvolgimento del mondo accademico e della ricerca, con la possibilità di avvalersi di risorse di eccellenza, così come una diffusa collaborazione con le imprese di settore".

Sempre il Direttore del DIS è chiamato a predisporre gli opportuni moduli organizzativi, di coordinamento e di raccordo, prevedendo il ricorso anche a professionalità delle pubbliche amministrazioni, degli enti di ricerca pubblici e privati, delle università e di operatori economici privati.

Tra le novità c'è che il Nucleo Sicurezza Cibernetica (NSC), composto da rappresentanti dei ministeri principali, delle agenzie di *intelligence*, del Dipartimento della protezione civile e dell'Agenzia per l'Italia digitale, viene ricondotto all'interno del DIS ed assicurerà la risposta coordinata agli eventi cibernetici significativi per la sicurezza nazionale, in raccordo con tutte le strutture dei ministeri competenti in materia. Infatti, nel campo della prevenzione e della preparazione a eventuali situazioni di crisi cibernetica, spetta al Nucleo Sicurezza Cibernetica:

1. promuovere la programmazione e la pianificazione operativa della risposta a situazioni di crisi cibernetica da parte delle amministrazioni e degli operatori privati interessati e curare l'elaborazione delle necessarie procedure di coordinamento interministeriale;
2. mantenere attiva, 24 ore su 24, 7 giorni su 7, l'unità per l'allertamento e la risposta a situazioni di crisi cibernetica;
3. valutare e promuovere procedure di condivisione delle informazioni, anche con gli operatori privati interessati, al fine di diffondere gli allarmi relativi ad eventi cibernetici e per la gestione delle crisi;
4. acquisire le comunicazioni circa i casi di violazione o dei tentativi di violazione della sicurezza o di perdita dell'integrità dal Ministero dello sviluppo economico, dagli organismi di informazione per la sicurezza, dalle Forze di polizia e, in particolare, dal CNAIPIC, nonché dalle strutture del Ministero della difesa e dai

CERT;

5. promuovere e coordinare, in raccordo con il Ministero dello sviluppo economico e con l'Agenzia per l'Italia digitale, per i profili di rispettiva competenza, lo svolgimento di esercitazioni interministeriali, ovvero la partecipazione nazionale in esercitazioni internazionali che riguardano la simulazione di eventi di natura cibernetica;
6. costituire il punto di riferimento nazionale per i rapporti con l'ONU, la NATO, l'UE e le altre organizzazioni internazionali e gli altri Stati, ferme restando le specifiche competenze del Ministero dello sviluppo economico, del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, del Ministero dell'interno, del Ministero della difesa e delle altre amministrazioni interessate dalla normativa vigente, assicurando comunque in materia ogni necessario raccordo.

Nello specifico campo dell'attivazione delle azioni di risposta e ripristino rispetto a situazioni di crisi cibernetica, il Nucleo Sicurezza Cibernetica:

1. riceve, anche dall'estero, le segnalazioni di eventi cibernetici e dirama gli allarmi alle amministrazioni e agli operatori privati;
2. valuta se l'evento assuma dimensioni, intensità o natura tali da non poter essere fronteggiato dalle singole amministrazioni competenti in via ordinaria, ma richieda l'assunzione di decisioni coordinate in sede interministeriale;
3. informa tempestivamente il Presidente del Consiglio dei ministri, per il tramite del Direttore generale del DIS, sulla situazione in atto.

Il Nucleo riferisce direttamente al direttore generale del DIS per la successiva informazione al Presidente del Consiglio dei ministri e al Comitato interministeriale per la sicurezza della Repubblica (CISR).

In sintesi, nel nuovo programma strategico, il Sistema delle informazioni per la sicurezza acquisisce un ruolo strategico sia nella fase di indirizzo tecnico sia in quella operativa.

A sua volta il CISR viene rafforzato anche alla luce di quanto già stabilito nella legge 11 dicembre 2015, n. 198. In particolare, al CISR viene assegnata la facoltà di emanare direttive al fine di innalzare il livello della sicurezza informatica del Paese, avvalendosi a tal fine del supporto del CISR Tecnico e del Dipartimento per le Informazioni e la Sicurezza (DIS). Viene meno sia il Comitato Scientifico, sia il cosiddetto NISP, entrambe strutture tecniche precedentemente poste a supporto del CISR.

Lo spostamento del Nucleo per la sicurezza cibernetica dalla competenza dell'Ufficio del Consigliere militare di Palazzo Chigi a quella del Dipartimento delle informazioni per la sicurezza (DIS) sembra rispondere all'esigenza di una maggiore agilità della catena di comando e di un maggiore coordinamento con tutte le strutture istituzionali previste nel nuovo quadro strategico.

Infine è stato attribuito al Ministero dello sviluppo economico il compito di istituire un centro di valutazione e certificazione nazionale per la verifica dell'affidabilità della componentistica delle apparecchiature ICT che vengono utilizzate da parte della pubblica amministrazione nelle strutture critiche e nelle strutture strategiche ed è stato inoltre previsto l'accesso alle banche dati dei soggetti privati e ai cosiddetti

SOC (*security operation center*) dal parte del DIS, in modo tale da poter avere una visione unitaria del sistema.

In linea con quanto previsto dal DPCM del 17 febbraio 2017, nel marzo del 2017 il Governo ha adottato il nuovo Piano nazionale per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica. Il Piano rappresenta il documento operativo di breve periodo nel quale vengono individuate le priorità, gli obiettivi specifici e le linee d'azione per dare concreta attuazione a quanto descritto nel Quadro Strategico.

Come evidenziato nel corso dell'audizione del Direttore Generale del DIS, il nuovo piano non rappresenta "un mero aggiornamento del passato, ma è una nuova idea, una nuova formulazione del piano nazionale. (...) Questo piano ha redatto una *road map* attraverso la quale bisognerà portare avanti un processo che coinvolgerà tutti gli attori per il potenziamento e la renderizzazione di tutti gli obiettivi e le iniziative che sono state portate avanti".

In particolare, sono indicati i seguenti undici indirizzi operativi:

1. potenziamento delle capacità di intelligence, di polizia e di difesa civile e militare;
2. potenziamento dell'organizzazione e delle modalità di coordinamento e di interazione a livello nazionale tra soggetti pubblici e privati;
3. promozione e diffusione della cultura della sicurezza informatica. Formazione e addestramento;
4. cooperazione internazionale ed esercitazioni;
5. operatività delle strutture nazionali di incident prevention, response e remediation;
6. interventi legislativi e *compliance* con obblighi internazionali;
7. *compliance a standard* e protocolli di sicurezza;
8. supporto allo sviluppo industriale e tecnologico;
9. comunicazione strategica;
10. risorse;
11. implementazione di un sistema di *cyber risk management* nazionale.

Conclusioni dell'indagine conoscitiva

Gli elementi acquisiti nel corso dell'indagine conoscitiva hanno permesso alla Commissione difesa di formulare talune considerazioni conclusive in merito al tema della difesa cibernetica, con particolare riferimento alla complessità delle questioni che riguardano l'approntamento di un adeguato sistema di risposta alle minacce provenienti dal *cyber space* e allo sviluppo di capacità cibernetiche utilizzabili per scopi militari.

In via preliminare nelle conclusioni si precisa che l'indagine conoscitiva è stata limitata ai soli profili di competenza della IV Commissione difesa e pertanto non sono state affrontate dalla Commissione tutta una serie di questioni che sebbene di estrema attualità e rilevanza nel campo della minaccia cibernetica attengono in via prioritaria alle competenze di altre Commissioni.

Al riguardo si pone l'attenzione sul fatto che attualmente la minaccia cibernetica si presenti come una minaccia trasversale, capace di aggredire interessi e ambiti diversi, pubblici e privati, civili e militari.

A fronte della vastità degli interessi potenzialmente aggredibili da un attacco cibernetico, vi è tutta una serie di misure di contrasto la cui attuazione ricade sotto la responsabilità di soggetti diversi, ciascuno dei quali, nell'ambito di una più generale strategia nazionale di sicurezza e difesa cibernetica, è tenuto a proteggere i propri *asset* ed assicurare una risposta pronta ed efficace alle minacce.

Ciò premesso in via generale, per quanto concerne il tema della difesa cibernetica, il Documento conclusivo approvato dalla Commissione difesa osserva come l'ampia e qualificata platea dei soggetti auditi abbia espresso un orientamento unanime in merito alla necessità di potenziare le capacità nazionali di *cyber defence* in considerazione dello sviluppo crescente di strumenti cibernetici in ambito militare e al loro utilizzo in situazioni di conflittualità tra Stati.

In linea con l'analisi svolta nel Libro bianco per la sicurezza internazionale e la difesa del 2015 e, da ultimo, nel Piano nazionale per la protezione cibernetica del maggio 2017, la Commissione difesa sottolinea come gli effetti di attacchi cibernetici portati alle reti e ai servizi informatici di un Paese possono essere particolarmente distruttivi e determinare effetti sulla società paragonabili a quelli di un conflitto combattuto con armi convenzionali.

Da qui la necessità di garantire un adeguato sistema di difesa cibernetica che preveda l'acquisizione di una specifica capacità di condurre *Computer network operations* nella triplice articolazione di operazioni di difesa attiva (*Computer network defence*), di raccolta informativa (*Computer network exploitation*) e di attacco (*Computer network attack*).

A questo riguardo, osserva la Commissione, come emerso nel corso dell'audizione del Capo di Stato maggiore della difesa, generale Graziano, sono state illustrate le caratteristiche fondamentali del progetto relativo alla costituzione di un apposito Comando Interforze Operazioni Cibernetiche (CIOC) e allo sviluppo di specifiche capacità *cyber* integrate in ambito interalleato, potenzialmente in grado di operare nell'ambito di operazioni congiunte.

L'illustrazione del progetto relativo alla realizzazione del CIOC e all'implementazione delle capacità di *cyber defence* nazionali ha trovato un generale consenso della Commissione; pur tuttavia nel corso dell'indagine sono state sollevate una serie di questioni di carattere prevalentemente giuridico e normativo che appare opportuno

definire preliminarmente alla completa realizzazione del progetto CIOC e all'avvio delle richiamate *Computer network operations*, con particolare riferimento al loro utilizzo in contesti multilaterali.

La prima questione attiene alla copertura politico-legale delle *Computer network operations*, con particolare riferimento al *Computer network attack* e alla definizione delle relative regole d'ingaggio.

La portata potenzialmente distruttiva di taluni strumenti d'arma cibernetici impone necessariamente la definizione di precise regole concernenti i limiti di utilizzabilità di tali apparati e, più in generale della stessa operazione nel cui ambito si trovano ad operare.

In secondo luogo occorre, poi, definire una chiara catena di comando in merito all'avvio di questa tipologia di operazioni, con particolare riferimento a quelle svolte in contesti multilaterali.

Al riguardo, gli elementi raccolti nel corso dell'indagine conoscitiva inducono a ravvisare una lacuna nell'ordinamento giuridico in quanto non esiste allo stato una normativa di carattere generale che, analogamente a quanto recentemente disposto dalla legge n. 145 del 2016 per la partecipazione delle Forze armate italiane a una missione internazionale, definisca i singoli passaggi attraverso i quali è possibile per l'Italia prendere parte ad un'operazione militare che utilizzi sistemi cibernetici.

Al riguardo, le caratteristiche proprie del dominio cibernetico e soprattutto la velocità di azione di un attacco cibernetico sembrano richiedere la definizione di un'apposita normativa di riferimento che tenga conto della rapidità con la quale in ambito militare devono essere assunte le misure di risposta ad un attacco cibernetico.

Al contempo tale disciplina dovrà tener conto del necessario coinvolgimento parlamentare nel procedimento decisionale riguardante l'avvio di un'operazione di difesa cibernetica, analogamente a quanto previsto per l'avvio di un'operazione militare di tipo convenzionale.

Per quanto concerne, poi, gli strumenti operativi a disposizione della Difesa per lo svolgimento di operazioni cibernetiche, un punto di debolezza sottolineato dagli esperti sembra essere rappresentato dai limitati poteri di *intelligence* che allo stato il quadro normativo nazionale assegna alla Difesa.

Al riguardo, è stato sottolineato come risulti necessario "percepire anche per il settore cibernetico l'importanza dell'*intelligence* e creare un patrimonio informativo che ci consenta di utilizzarlo ai fini che decidiamo di perseguire".

Tale riflessione appare certamente meritevole di approfondimento anche in vista di eventuali iniziative legislative volte a chiarire i singoli ambiti di competenza dei diversi settori istituzionali nel campo dell'*intelligence* cibernetica e le necessarie forme di coordinamento in un settore particolarmente strategico nella prevenzione della minaccia cibernetica.

Infine, gli ultimi due elementi di riflessione attengono all'approvvigionamento di dotazioni cibernetiche sicure in ambito Difesa e alle risorse finanziarie da destinare alla difesa cibernetica, con particolare riferimento al campo della ricerca.

Per quanto concerne la prima di queste due tematiche, l'autorevole contributo di esperti del settore ha posto in risalto la necessità di disporre di tecnologie ICT sicure con particolare riferimento ai sistemi di comunicazione e alle banche dati che hanno valore per la sicurezza nazionale. È stato infatti osservato come la vulnerabilità del *cyber space* siano in gran parte dovute al fatto che la stragrande

maggioranza delle reti e dei sistemi che formano il dominio digitale sono stati progettati e realizzati pensando a criteri di usabilità e tutt'al più di resilienza, senza tenere in debito conto fin dall'inizio aspetti di sicurezza.

In tempi più recenti sta invece progressivamente acquisendo una posizione di primaria importanza all'interno di ogni organizzazione che gestisce dati o comunicazioni sensibili la necessità di disporre di sistemi informativi realizzati in maniera sicura. Alcuni paesi hanno imposto, per la realizzazione delle infrastrutture critiche nazionali, l'acquisto di solo *hardware* certificato, altri l'impiego di prodotti realizzati da ditte nazionali, più facilmente controllabili e monitorabili, con particolare riferimento alla fornitura di materiale militare.

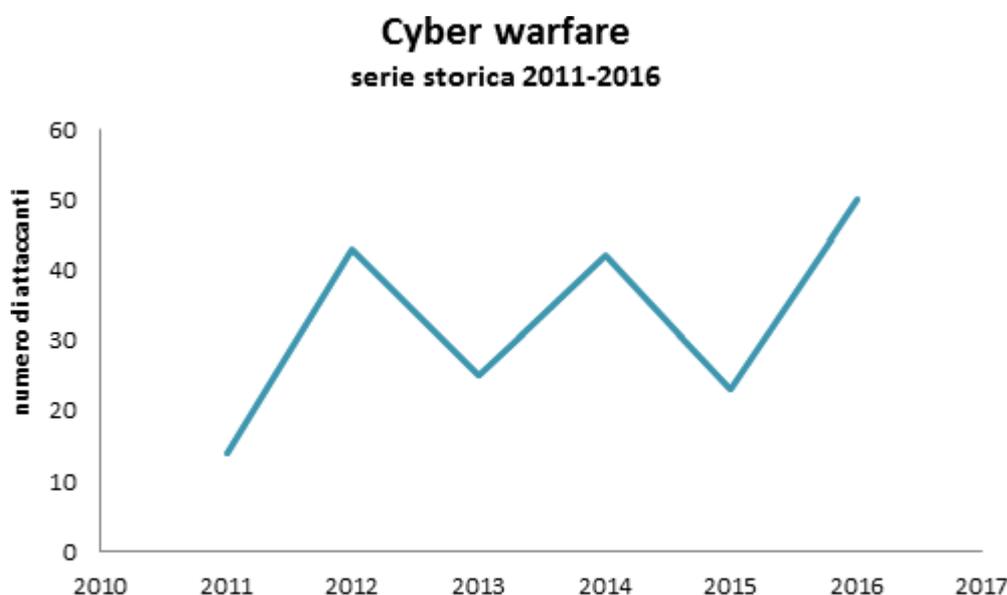
A livello nazionale, nel corso dell'indagine conoscitiva è emersa la necessità non solo di individuare parametri di sicurezza che devono essere garantiti da eventuali fornitori stranieri che intendono partecipare a gare nazionali, ma anche di sviluppare una specifica capacità ICT (*Information Communication Technology*) in ambito nazionale.

In tale ottica finanziare la ricerca nel settore della sicurezza cibernetica all'interno di un più generale progetto strategico di sicurezza nazionale appare un obiettivo prioritario anche al fine di garantire la realizzazione di applicazioni avanzate, a beneficio di un maggior grado di indipendenza nella prevenzione e gestione dei rischi relativi ai nostri dati, alle nostre transazioni, alle nostre infrastrutture critiche e, più in generale alla sicurezza dei cittadini e alla difesa del Paese.

Dati acquisiti nel corso dell'indagine conoscitiva

La documentazione acquisita nel corso dell'indagine conoscitiva contiene una serie di dati significativi in relazione all'evoluzione delle diverse tipologie di attacco con particolare riferimento agli attacchi riconducibili al campo della *cyber-war*. Tali dati trovano conferma, oltre che nelle relazioni degli auditi, anche nel recente "Rapporto CLUSIT 2017" sulla sicurezza ICT.

Dai dati emerge che in termini assoluti il numero di attacchi più elevato degli ultimi 6 anni è riconducibile alle categorie del *cyber-crime* e della *cyber-war*.



Fonte: elaborazione da dati Clusit - Rapporto 2017 sulla Sicurezza ICT in Italia

Nello specifico, nel 2016 si è registrato un aumento del 9,8 per cento degli attacchi compiuti per finalità *cyber-crime* e del 117 per cento degli attacchi di *cyber-war*, mentre rimangono sostanzialmente stabili, in lieve calo (dell'8 per cento), gli attacchi rientranti nel campo della *cyber-espionage*.

A questo proposito, nel rapporto CLUSIT 2017 si precisa che, "rispetto al passato, oggi risulta più difficile distinguere nettamente tra queste due ultime categorie: sommando gli attacchi di entrambe, nel 2016 si assiste ad un aumento del 16 per cento rispetto all'anno precedente (138 contro 119)".

ATTACCANTI PER TIPOLOGIA	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Variazioni 2016 su 2015
Cyber crime	170	633	609	526	684	751	9,80%
Hacktivism	114	368	451	236	209	161	-22,97%
Espionage / Sabotage	23	29	67	69	96	88	-8,33%
Cyber warfare	14	43	25	42	23	50	117,39%
TOTALE	321	1.073	1.152	873	1.012	1.050	3,75%

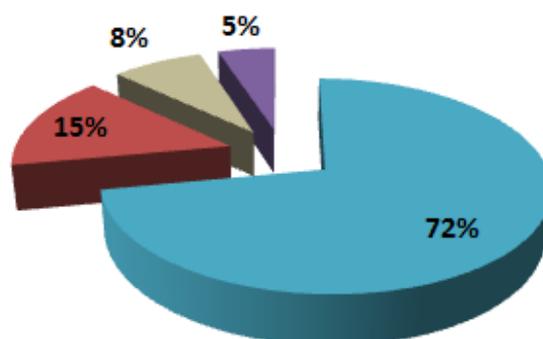
Fonte: elaborazione da dati Clusit - Rapporto 2017 sulla Sicurezza ICT in Italia

Nel 2014 il *cyber-crime* si era confermato la prima causa di attacchi gravi a livello globale, attestandosi al 60 per cento dei casi analizzati (era il 36 per cento nel 2011). Nel 2015 tale percentuale era il 68 per cento, che sale al 72 per cento nel 2016, mostrando un *trend* inequivocabile.

Il richiamato rapporto fa presente che nel quarto trimestre 2016 l'Italia si è collocata al quarto posto nel mondo per numero di utenti *online* complessivamente colpiti da attacchi di *cyber-crime* (29 per cento).

Tipologia e distribuzione degli attaccanti - 2016

■ Cybercrime ■ Hacktivism ■ Espionage/Sabotage ■ Cyber warfare

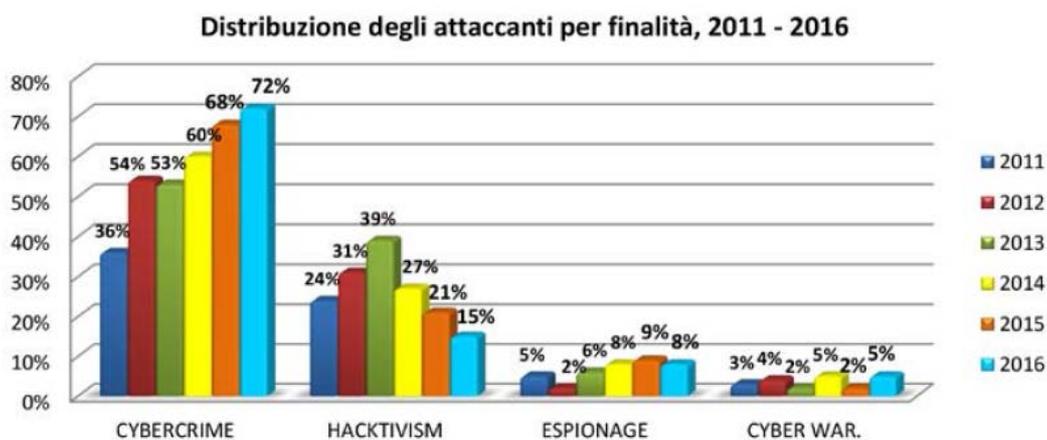


Fonte: elaborazione da dati Clusit - Rapporto 2017 sulla Sicurezza ICT in Italia

Più nel dettaglio, gli attacchi di *cyber-crime* passano dal 68 per cento al 72 per cento del totale, mentre l'hacktivism diminuisce di 23 punti percentuali rispetto al suo picco del 2013, passando da oltre un terzo a meno di un sesto dei casi

analizzati.

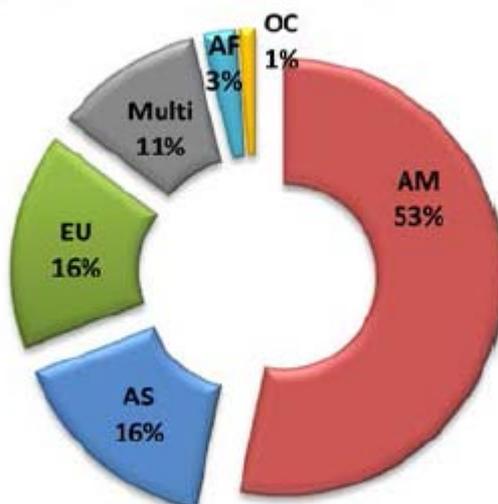
Per quanto riguarda le attività di *espionage*, rispetto alla percentuale degli attacchi gravi registrati nel 2015, la quota di attacchi nel 2016 è in lieve calo (dal 9 per cento all'8 per cento del totale), mentre l'*information warfare*, come precedentemente rilevato, risulta essere in forte crescita.



© Clusit - Rapporto 2017 sulla Sicurezza ICT in Italia

Sempre in base ai dati riportati nel rapporto CLUSIT 2017, diminuiscono leggermente nel secondo semestre del 2016, rispetto al primo semestre, le vittime di area americana (dal 55 per cento al 53 per cento), mentre crescono gli attacchi verso realtà basate in Europa (dal 13 per cento al 16 per cento) ed in Asia (dal 15 per cento al 16 per cento).

Appartenenza geografica delle vittime per continente - 2016



© Clusit - Rapporto 2017 sulla Sicurezza ICT in Italia

Il documento programmatico pluriennale per la difesa

Il Documento programmatico pluriennale della difesa (DPP) si inserisce nel quadro complessivo delle relazioni che in base alla normativa vigente il Ministero della Difesa è tenuto a trasmettere al Parlamento sulle materie di propria competenza. Previsto normativamente dalla legge n. 244 del 2012 sulla revisione dello strumento militare, il Documento definisce il quadro generale delle esigenze operative delle Forze armate, comprensive degli indirizzi strategici e delle linee di sviluppo capacitive, l'elenco dei programmi d'armamento e di ricerca in corso ed il relativo piano di programmazione finanziaria, indicante le risorse assegnate a ciascuno dei programmi per un periodo non inferiore a tre anni, compresi i programmi di ricerca o di sviluppo finanziati nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico. Nell'elenco sono altresì indicate le condizioni contrattuali, con particolare riguardo alle eventuali clausole penali, le spese relative alla funzione difesa, comprensive delle risorse assegnate da altri Ministeri.

Dalla data di entrata in vigore della normativa che ha previsto l'adozione dello strumento in esame sono stati presentati al Parlamento 5 documenti programmatici pluriennali. Da ultimo, la Ministra Pinotti ha presentato in data 28 luglio u.s. al Parlamento, il "Documento Programmatico Pluriennale per la Difesa per il triennio 2017-2019". La Commissione Difesa della Camera ne ha avviato l'esame il 12 settembre, poi rinviato ad altra seduta.

Il documento programmatico pluriennale per la difesa

64

Il documento programmatico pluriennale 2017/2019

67

Il documento programmatico pluriennale per la difesa

Il documento programmatico pluriennale per la difesa trova il proprio fondamento normativo nell'articolo 536 del Codice, come modificato dalla legge n. 244 del 2012 sulla revisione dello strumento militare. Tale norma prevede la presentazione annuale, entro la data del 30 aprile, di un "piano di impiego pluriennale" finalizzato a riassumere:

- il quadro generale delle esigenze operative delle Forze armate, comprensive degli indirizzi strategici e delle linee di sviluppo capacitive;
- l'elenco dei programmi d'armamento e di ricerca in corso ed il relativo piano di programmazione finanziaria, indicante le risorse assegnate a ciascuno dei programmi per un periodo non inferiore a tre anni, compresi i programmi di ricerca o di sviluppo finanziati nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico. Nell'elenco sono altresì indicate le condizioni contrattuali, con particolare riguardo alle eventuali clausole penali;
- le spese relative alla funzione difesa, comprensive delle risorse assegnate da altri Ministeri.

Il D.P.P. si inserisce, quindi, nel quadro complessivo delle relazioni che in base alla normativa vigente il Ministero della Difesa è tenuto a trasmettere al Parlamento e vertenti anch'esse sulle materie indicate dal richiamato articolo 536 del Codice. Al riguardo, si ricorda, infatti, che ai sensi dell'articolo 12 del Codice il Ministro della difesa, in sede di presentazione annuale dello stato di previsione del Ministero, illustra al Parlamento:

- a) l'evoluzione del quadro strategico e le implicazioni militari della situazione delle alleanze;
- b) l'evoluzione degli impegni operativi interforze, con riguardo alla capacità operativa e alla preparazione delle Forze armate e al loro necessario adeguamento;
- c) la nota aggiuntiva allo stato di previsione della spesa;
- d) gli altri elementi di cui all' articolo 548 (vedi infra).

Inoltre, sempre ai sensi dell'articolo 12 del Codice, il Ministro della difesa presenta annualmente, entro il 31 gennaio di ciascun anno, una relazione al Parlamento sullo stato di avanzamento del processo di ristrutturazione, nonché sulla necessità di apportarvi correttivi nei limiti degli stanziamenti di bilancio e delle dotazioni organiche di personale previste dalle vigenti disposizioni. Il Ministro della difesa evidenzia altresì, nella medesima relazione, le modalità attraverso le quali il processo di ristrutturazione attua il principio del coordinamento tra le Forze armate. A sua volta, ai sensi dell'articolo 548 del Codice, in materia di relazioni illustrative sullo stato di attuazione dei programmi, in allegato allo stato di previsione del Ministero della difesa, il Governo trasmette al Parlamento relazioni illustrative:

- a) sulla spesa complessiva prevista per il personale militare, con indicazione degli oneri riferiti al personale in servizio permanente e a quello in servizio non permanente, distinguendo, altresì, i dati per grado e per stato giuridico, nell'ambito delle aree tecnico-operativa e tecnico-amministrativa della Difesa;
- b) sullo stato di attuazione dei programmi di costruzione, acquisizione e

ammodernamento di mezzi, impianti e sistemi, di cui ai pertinenti capitoli dello stato di previsione del Ministero della difesa. Per ciascun programma sono indicati l'esigenza operativa, l'oggetto, la quantità, l'onere globale, lo sviluppo pluriennale e la percentuale di realizzazione; sono, altresì, fornite indicazioni sui rapporti tra acquisti compiuti all'estero e in Italia e sulla quota di questi effettuata nel Mezzogiorno;

c) sull'attività contrattuale concernente la manutenzione straordinaria e il reintegro dei sistemi d'arma, delle opere, dei mezzi e dei beni direttamente destinati alla difesa nazionale, che si espleta secondo programmi aventi di norma durata annuale, in relazione alle quote da impegnare sugli appositi capitoli dello stato di previsione del Ministero della difesa;

d) sullo stato di attuazione del programma di potenziamento e ammodernamento delle infrastrutture, con particolare riguardo agli alloggi dei militari di truppa, ai locali adibiti a cucine, mense e ad attività del tempo libero, e idoneo a garantire attività di promozione sociale e sportiva, al quale si fa fronte mediante gli ordinari stanziamenti di bilancio, specificando, nell'ambito dei pertinenti capitoli dello stato di previsione del Ministero della difesa, le quote da destinare alla realizzazione del programma medesimo;

e) sui programmi, di competenza del Ministero della difesa, attuati ai sensi della legge 11 novembre 1986, n. 770.

Più in generale, si segnala, infine, che ai sensi dell'articolo 3, comma 68 della legge n. 244 del 2007, entro il 15 giugno di ciascun anno ogni Ministro trasmette alle Camere, per l'esame da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili di coerenza ordinamentale e finanziaria, una relazione sullo stato della spesa, sull'efficacia nell'allocazione delle risorse nelle amministrazioni di rispettiva competenza e sul grado di efficienza dell'azione amministrativa svolta con riferimento alle missioni e ai programmi in cui si articola il bilancio dello Stato. Ai sensi del citato comma 68 le relazioni, predisposte sulla base di un'istruttoria svolta dai servizi per il controllo interno, danno conto, con riferimento all'anno solare precedente, degli elementi informativi e di valutazione individuati con apposita direttiva emanata dal Ministro per l'attuazione del programma di Governo, su proposta del Comitato tecnico-scientifico per il controllo strategico nelle amministrazioni dello Stato, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 12 dicembre 2006, n. 315, con particolare riguardo ai seguenti aspetti:1) lo stato di attuazione delle direttive di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, con riguardo sia ai risultati conseguiti dall'amministrazione nel perseguimento delle priorità politiche individuate dal Ministro, sia al grado di realizzazione degli obiettivi di miglioramento, in relazione alle risorse assegnate e secondo gli indicatori stabiliti, in conformità con la documentazione di bilancio, anche alla luce delle attività di controllo interno, nonché le linee di intervento individuate e perseguite al fine di migliorare l'efficienza, la produttività e l'economicità delle strutture amministrative e i casi di maggior successo registrati;2) gli adeguamenti normativi e amministrativi ritenuti opportuni, con particolare riguardo alla soppressione o all'accorpamento delle strutture svolgenti funzioni coincidenti, analoghe, complementari o divenute obsolete;3) le misure ritenute necessarie ai fini dell'adeguamento e della progressiva razionalizzazione delle strutture e delle

funzioni amministrative nonché della base normativa in relazione alla nuova struttura del bilancio per missioni e per programmi.

Documenti presentati

Da un punto di vista cronologico si segnala che dalla data di entrata in vigore della disposizione normativa che ha previsto l'adozione dello strumento programmatico in esame sono stati presentati al Parlamento i seguenti documenti:

- [Documento Programmatico Pluriennale per la Difesa per il triennio 2013-2015](#), presentato in data 10 aprile 2013 dall'allora Ministro della difesa Giampaolo Di Paola (XVI legislatura, Governo Monti) ed esaminato nella successiva legislatura (XVII legislatura, Governo Letta, Ministro della difesa Mauro);
- [Documento Programmatico Pluriennale per la Difesa per il triennio 2014-2016](#) (XVII legislatura, Governo Renzi, Ministra della difesa Roberta Pinotti);
- [Documento Programmatico Pluriennale per la Difesa per il triennio 2015-2017](#) (XVII legislatura, Governo Renzi, Ministra della difesa Roberta Pinotti);
- [Documento Programmatico pluriennale per la difesa per il triennio 2016-2018](#), (XVII legislatura, Governo Renzi, Ministra della difesa Roberta Pinotti);
- [Documento Programmatico pluriennale per la difesa per il triennio 2017-2019](#) [Difesa 2017-2019](#) ((XVII legislatura, Governo Renzi, Ministra della difesa Roberta Pinotti);

Nei primi due casi i citati Documenti sono stati esaminati dalla Commissione difesa della Camera ai sensi dell'articolo 124 del Regolamento che ne ha terminato l'esame con la pubblicazione in allegato al resoconto della seduta della Commissione difesa dell' "intervento conclusivo" dei rispettivi relatori (Cfr. sedute del 31 luglio 2013 e del 6 agosto 2014). Nei restanti casi invece si è svolta la sola relazione illustrativa.

Il documento programmatico pluriennale 2017/2019

Lo scorso 28 luglio la Ministra della Difesa Pinotti ha presentato al Parlamento il DPP 2017-2019. La Commissione Difesa della Camera ne ha avviato l'esame il [12.09.2017](#) poi rinviato ad altra seduta.

Il Documento è composto di tre parti, la prima è riferita all'impegno nazionale nel contesto di riferimento, la seconda allo sviluppo dello strumento militare ed, infine la terza parte è riferita al bilancio della difesa. Il DPP reca, inoltre, 7 allegati, In particolare, l'allegato C reca le schede descrittive delle missioni internazionali oggetto della deliberazione del Consiglio dei ministri del 14 gennaio 2017. A sua volta l'allegato G indica le condizioni contrattuali e le eventuali clausole penali relative ai singoli programmi d'armamento e di ricerca in corso di svolgimento.

In relazione alla prima parte, in linea di continuità con il precedente documento programmatico pluriennale riferito al triennio 2016 – 2018 il documento conferma un contesto internazionale complesso, conflittuale e fortemente dinamico. Per quanto riguarda le aree geografiche che destano maggiore preoccupazione in termini di sicurezza e stabilità, particolare attenzione viene data all'area euro-*mediterranea* e mediorientale, ai Balcani e all'Afghanistan.

In relazione agli impegni nazionali della Difesa si ricordano una serie di attività che vedono coinvolte le Forze armate nell'espletamento dei diversi compiti istituzionali previsti dall'articolo 89 del Codice dell'ordinamento militare di cui al decreto legislativo n. 66 del 2010. In particolare, l'operazione "Mare sicuro" , l'operazione "Strade sicure" e l'operazione "Sabina.

La seconda parte del Documento è dedicata allo "Sviluppo dello Strumento militare". In tale sezione sono individuati gli indirizzi strategici della Difesa nel prossimo triennio, le esigenze operative e le linee di sviluppo capacitivo di medio e lungo termine delle Forze armate, con particolare riferimento all'analisi dei principali programmi d'investimento della Difesa in corso di esecuzione e di quelli che si ritiene necessario avviare in una fase successiva nella misura in cui saranno reperite le necessarie risorse finanziarie.

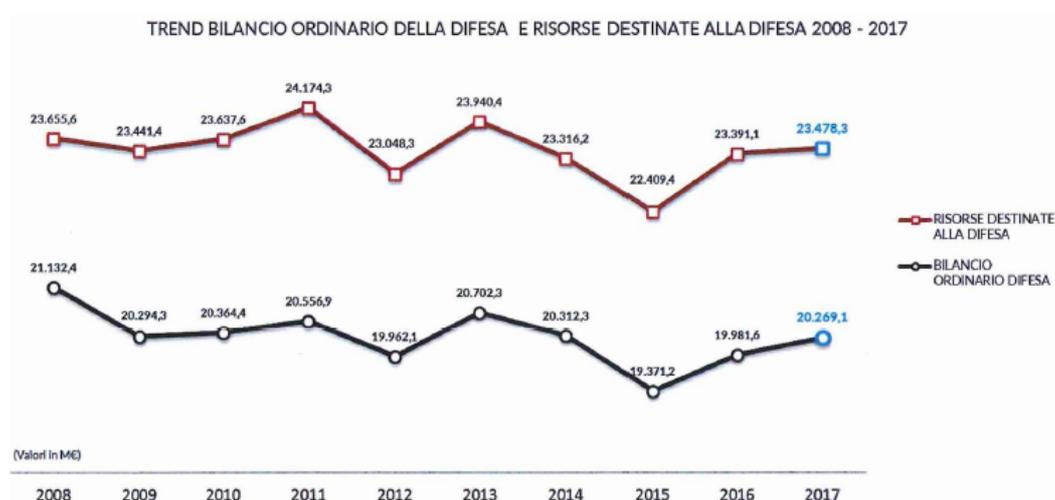
La terza parte del documento è dedicata principalmente all'analisi delle principali voci di spesa del comparto difesa.

Preliminarmente e attraverso una serie di grafici il DPP analizza l'andamento delle risorse stanziare per la Difesa, comprensive di quelle iscritte nel bilancio ordinario, degli stanziamenti per le missioni internazionali e dei finanziamenti allocato presso il Mi.S.E., registrando come nell'ultimo decennio vi sia stato "un andamento altalenante a causa delle note circostanze legate alla crisi economica iniziata nel 2007 e dei discendenti interventi di revisione della spesa pubblica passando dal valore di 23.655,6 M€ del 2008 all'importo di 23.478,3 M€ del 2017". Si sottolinea inoltre il costante trend negativo delle citate risorse rapportate con i rispettivi valori di PIL dell'ultimo decennio che passano dal valore di 1,51% del 2008 all'attuale rapporto di 1,37 %.

Ciò premesso in via generale il DPP fa presente che la legge di bilancio per il 2017 (L.232/2016) ha autorizzato per lo stato di previsione del Ministero della difesa spese finali, in termini di competenza, per 20.269,1 milioni di euro nel 2017 (pari al 1,19% del PIL previsionale), 20.061,8 per il 2018 e 20.027,2 per il 2019.

Attraverso il primo dei grafici di seguito riportati il DPP indica nel dettaglio la *trend* del bilancio ordinario della difesa e delle risorse onnicomprensive destinate a tale

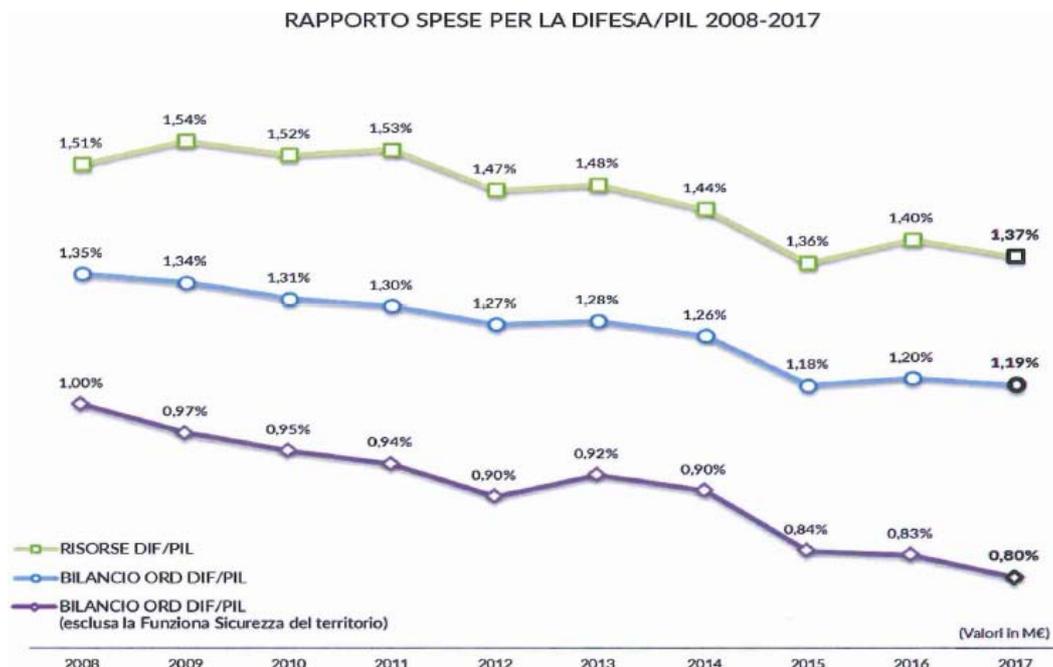
comparto nel periodo 2008 al 2017". Come precedentemente rilevato i valori prendono in considerazione sia gli stanziamenti a bilancio ordinario che i finanziamenti delle missioni internazionali (997,2 mln di euro) ed i contributi a valere sul bilancio del Mi.S.E per programmi ad alta valenza tecnologica della difesa (2.550 mln di euro di cui 25 nel triennio a legislazione vigente). I dati includono anche i costi relativi alla funzione di polizia dell'Arma dei Carabinieri ai quali è stata espunta la quota relativa all'accorpamento del Corpo Forestale dello Stato pari a 492 M€.



[Fonte: DPP 2017-2019]

Nel secondo grafico di seguito riportato il DPP dà conto del:

1. rapporto tra le risorse a disposizione della difesa (stanziamenti a bilancio ordinario, finanziamenti delle missioni internazionali e contributi a valere di risorse del Mi.S.E) e PIL;
2. rapporto tra risorse a bilancio ordinario e PIL;
3. rapporto tra risorse a bilancio ordinario (al netto della componente dell'Arma dei Carabinieri) e PIL.



[Fonte: DPP 2017-2019]

Il terzo grafico riporta il trend delle autorizzazioni di spesa per missioni internazionali per il dicastero della Difesa. Al riguardo il DPP sottolinea come il valore riferito al 2017 (997,2 M€) non ritrae il solo stanziamento destinato alla Difesa bensì rappresenta l'intera dotazione del fondo per la partecipazione italiana alle missioni internazionali istituito con la legge di bilancio 2017. Tali risorse sono oggetto di riparto attraverso un apposito DPCM prossimamente all'esame delle competenti commissioni parlamentari permanenti. Dal richiamato grafico si evince che nell'ultimo decennio gli stanziamenti per le missioni internazionali hanno avuto un andamento crescente dal 2008 al 2011 passando da un importo di 1.008 M€ ad un ammontare di 1.497 M€ per poi diminuire gradualmente fino ad arrivare alla somma di 997,2 M€ del corrente anno (dato da ripartire tra tutte le Amministrazioni coinvolte nelle missioni internazionali).



[Fonte: DPP 2017-2019]

Il quarto grafico riporta il *trend* dei contributi del Mi.S.E per la realizzazione di programmi ad alto contenuto tecnologico della difesa. Al riguardo, il grafico registra un incremento pari a circa il 78%, passando da un importo di 1.515,2 M€ del 2008 ad un valore di 2.704 M€ del 2017.



[Fonte: DPP 2017-2019]

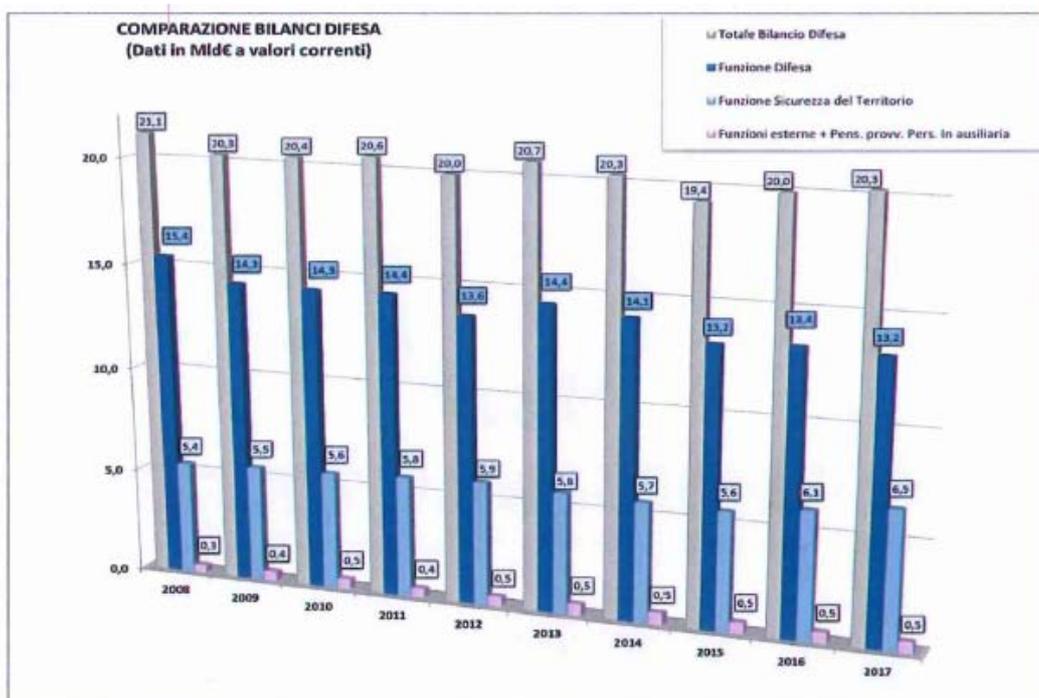
Il bilancio per funzioni

Un apposito paragrafo del DPP 2017-2019 analizza il bilancio del dicastero della Difesa nella sua tradizionale articolazione per funzioni.

Al riguardo viene ricordato che la Funzione difesa, comprende tutte le spese necessarie all'assolvimento dei compiti istituzionali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, nonché dell'Area interforze e della struttura amministrativa e tecnico- industriale del Ministero; a sua volta la Funzione sicurezza del territorio, comprende tutti gli stanziamenti destinati all'Arma dei Carabinieri, ivi compresi quelli al Corpo Forestale dello Stato, per l'assolvimento dei propri compiti istituzionali di natura specificamente militare. Le Funzioni esterne, attengono alle esigenze correlate ad attività affidate al Dicastero, ma non specificamente rientranti nei propri compiti istituzionali. Infine, la quarta funzione attiene alle Pensioni provvisorie del personale in ausiliaria, che sono relative ai trattamenti economici corrisposti al personale militare in ausiliaria e a talune altre esigenze non correlate al trattamento economico in attività.

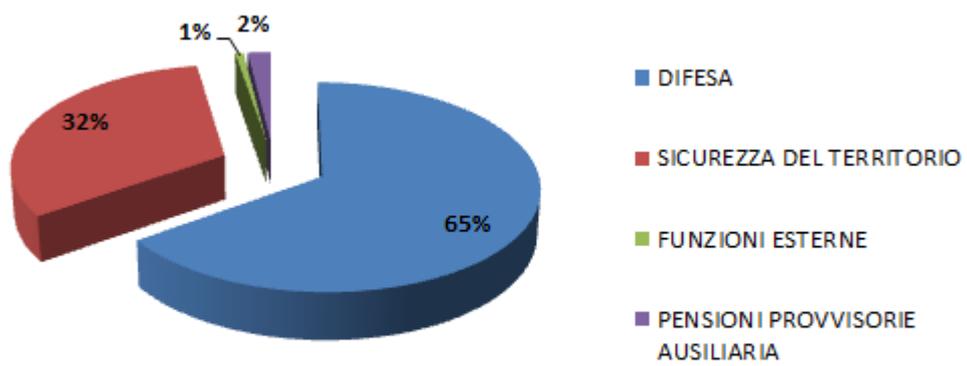
Ciò premesso, anche in questo caso attraverso l'ausilio di grafici e tabelle il DPP dà conto dell'evoluzione nel tempo degli stanziamenti relativi alle richiamate funzioni.

In particolare, nel grafico che segue è indicata l'evoluzione, a partire dal 2008, degli stanziamenti in termini correnti riferiti agli aggregati/ funzioni tradizionalmente utilizzati dal Dicastero:



[Fonte: DPP 2017-2019]

Con riferimento al 2017 il grafico sottostante evidenzia la ripartizione delle disponibilità finanziarie in conto competenza degli stanziamenti previsti per le quattro funzioni: difesa, sicurezza del territorio, funzioni esterne e pensioni provvisorie del personale in ausiliaria:



Impiego delle Forze armate nella tutela dell'ordine pubblico

La possibilità di fare ricorso alle Forze armate per far fronte a talune gravi emergenze di ordine pubblico sul territorio nazionale è stata contemplata per la prima volta nel corso della XI legislatura (1992-1994). Nelle successive legislature in diverse occasioni e attraverso specifici provvedimenti legislativi, si è nuovamente disposto l'invio di contingenti di personale militare da affiancare alle forze dell'ordine nell'ambito di operazioni di sicurezza e di controllo del territorio e di prevenzione dei delitti di criminalità organizzata. Il principale riferimento normativo in merito alle possibilità di impiego delle Forze armate in compiti di ordine pubblico è attualmente rappresentato dall'articolo 89 del Codice dell'ordinamento militare il quale include tra i compiti delle Forze Armate, oltre alla difesa della patria, il concorso alla "salvaguardia delle libere istituzioni". Da ultimo il comma 688 dell'articolo 1 della legge di bilancio per il 2018 (legge n. 205 del 2017) ha prorogato fino al 31 dicembre 2019 e limitatamente a 7.050 unità l'operatività del piano di impiego, concernente l'utilizzo di un contingente di personale militare appartenente alle Forze armate per il controllo del territorio in concorso e congiuntamente alle Forze di polizia.

<i>Operazione strade sicure</i>	74
<i>Forze armate e controllo del territorio nella legge di bilancio per il 2018</i>	75

Operazione strade sicure

L'operazione "Strade Sicure" è iniziata il 4 agosto 2008, sulla base della [legge 24 luglio 2008, nr. 125](#), di conversione del [decreto legge n. 92/2008](#), che prevedeva la possibilità di impiego di personale militare appartenente alle Forze Armate per specifiche ed eccezionali esigenze di prevenzione della criminalità, in aree metropolitane o densamente popolate.

Il personale delle Forze Armate è stato posto a disposizione dei Prefetti, da questi è impiegato per servizi di vigilanza a siti e obiettivi sensibili, nonché in perlustrazione e pattuglia congiuntamente alle Forze di Polizia <http://www.difesa.it/OperazioniMilitari/NazionaliInCorso/StradeSicure/Pagine/default.aspx>

Il Piano per l'impiego delle Forze armate nel controllo del territorio è stato adottato con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa, il 29 luglio 2008 ed è **operativo dal 4 agosto 2008**. Il Piano riguardava inizialmente un contingente massimo di 3.000 unità con una durata massima di sei mesi, rinnovabile per una sola volta. Il [D.L. n. 151/2008](#) ha, successivamente, autorizzato, fino al 31 dicembre 2008, l'impiego di un ulteriore contingente massimo di 500 militari delle forze armate da destinare a quelle aree del Paese dove, in relazione a specifiche ed eccezionali esigenze di prevenzione della criminalità, risultava necessario assicurare un più efficace controllo del territorio.

Il piano è stato successivamente prorogato con appositi interventi normativi.

In particolare:

1. fino al 31 dicembre 2014 dal [comma 264 dell'articolo 1 della legge n. 147 del 2013](#);
2. fino al 31 marzo 2015 dal [comma 4 dell'articolo 5 del decreto legge n. 192 del 2014](#) (c.d. "mille proroghe");
3. fino al 30 giugno 2015 dall'[articolo 5 del decreto-legge 18 febbraio 2015, n. 7](#),
4. fino al 31 dicembre 2015 dall'[articolo 5-bis del decreto legge n. 78 del 2015](#) (c.d. "enti territoriali").
5. fino al 31 dicembre 2016 dalla [legge n. 131 del 2016](#);
6. fino al 31 dicembre 2017 dalla [legge n. 232 del 2016](#);
7. fino al 31 dicembre 2019 dalla [legge n. 205 del 2017](#);

Forze armate e controllo del territorio nella legge di bilancio per il 2018

Il comma 688 dell'articolo 1 della legge di bilancio per il 2018 ([legge n. 205 del 2017](#)) ha prorogato fino al 31 dicembre 2019 e limitatamente a 7.050 unità l'operatività del piano di impiego, concernente l'utilizzo di un contingente di personale militare appartenente alle Forze armate per il controllo del territorio in concorso e congiuntamente alle Forze di polizia.

Scopo della disposizione è quello di garantire la prosecuzione degli interventi delle forze armate nelle attività di vigilanza a siti e obiettivi sensibili (commi 74 e 75 dell'[articolo 24 del decreto legge n. 78 del 2009](#)) anche in relazione alle straordinarie esigenze di prevenzione e di contrasto della criminalità e del terrorismo e di prevenzione dei fenomeni di criminalità organizzata e ambientale nella regione Campania ([articolo 3, comma 2 del decreto-legge n. 136 del 2013](#)).

Per quanto concerne le disposizioni di carattere ordinamentale applicabili al personale militare impiegato nelle richiamate attività, il comma in esame rinvia alle disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 7-*bis* del [decreto legge n. 92 del 2008](#) in base alle quali:

1. il personale militare è posto a disposizione dei prefetti interessati;
2. il piano di impiego del personale delle Forze armate è adottato con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa, sentito il Comitato nazionale dell'ordine e della sicurezza pubblica integrato dal Capo di stato maggiore della difesa e previa informazione al Presidente del Consiglio dei Ministri. Il Ministro dell'interno riferisce in proposito alle competenti Commissioni parlamentari;
3. nel corso delle operazioni i militari delle Forze armate agiscono con le funzioni di agenti di pubblica sicurezza.

Per quanto concerne la quantificazione degli oneri relativi all'impiego del richiamato contingente il comma in esame autorizza la spesa di 123 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019 con specifica destinazione di euro :

- 120.536.797 per il personale delle forze armate utilizzato nel piano di impiego operativo ([comma 74 dell'articolo 24 del decreto legge n. 78 del 2009](#));
- 2.463.203 per il personale delle forze di polizia che concorrono, unitamente alle Forze armate, nel controllo del territorio ([comma 75 dell'articolo 24 del decreto legge n. 78 del 2009](#)).

In relazione alla richiamata autorizzazione di spesa la relazione tecnica allegata al disegno di legge di bilancio (A.S. 2690) specifica che per il personale militare è prevista l'attribuzione di una indennità onnicomprensiva commisurata all'indennità di ordine pubblico prevista per il personale delle Forze di Polizia, nell'importo pari, rispettivamente, a 26 euro per i militari impiegati fuori dalla sede di servizio e 13 euro per i militari impiegati nella sede di servizio. A tali volumi sono stati aggiunti contributi a carico dello Stato (ritenute inpdap del 24/% ed irap dell'8/5) Inoltre, per tutti i militari è previsto un limite individuale medio mensile di 14,5 ore di compenso

per lavoro straordinario effettivamente reso, eccedenti i vigenti limiti individuali massimi stabiliti per le esigenze dell'Amministrazione di appartenenza utilizzando un costo medio orario di 12 euro in considerazione della categoria di personale impiegato.

Il libro bianco per la sicurezza internazionale e la difesa

Nel maggio del 2015 la Ministra della Difesa Roberta Pinotti ha illustrato alle Commissioni riunite affari esteri e difesa della Camera e del Senato il Libro bianco per la sicurezza e la difesa 2015.

Il Documento era stato previamente presentato al [Consiglio supremo di difesa](#).

Il Libro bianco 2015, in linea di continuità con gli obiettivi perseguiti dalla legge n. 244 del 2012 sulla [revisione dello strumento militare](#), interviene sull'attuale modello di Difesa individuando una serie di misure sulla cui base si intende avviare una articolata opera di riorganizzazione articolata in quattro aree di intervento (modello operativo, governance, politica del personale, politica industriale).

<i>Precedenti libri bianchi della difesa</i>	78
<i>Principali obiettivi del Libro bianco 2015</i>	79
<i>Il quadro geostrategico delineato nel Libro bianco 2015</i>	81
<i>La trasformazione delle forze armate nel Libro bianco 2015</i>	83
<i>Il personale militare nel Libro bianco 2015</i>	87
<i>La riforma della governance nel libro bianco 2015</i>	89
<i>Le politiche industriali nel libro bianco 2015</i>	91
<i>Il disegno di legge A.S. 2728</i>	93

Precedenti libri bianchi della difesa

In Italia sono stati emanati tre libri bianchi della Difesa, rispettivamente, nel 1977 (ministro Lattanzio), nel 1985 (ministro Spadolini), nel 2002 (Ministro Martino).

Il libro bianco della difesa del 2002 era stato predisposto dal Ministero della difesa Antonio Martino con l'intento di fare il punto sulla situazione delle Forze Armate e, più in generale, dell'intero settore della Difesa, alla luce del nuovo quadro geopolitico delineatosi dopo l'11 settembre.

Il volume, organizzato in 12 grandi temi, fotografava in più di 600 pagine corredate di riferimenti normativi, dati e grafici, la situazione del settore della difesa aggiornata all'ottobre 2001, evidenziando, anche con accenti critici, problemi e disfunzioni ed individuando le sfide da affrontare con l'intento di fornire indicazioni su quelle che venivano ritenute le esigenze prioritarie del settore. I principali temi trattati riguardavano: la difesa (ordinamento, missioni, spese), il settore industriale, il personale militare, la formazione, la giustizia militare, la logistica e le infrastrutture.

Principali obiettivi del Libro bianco 2015

Il "Libro bianco per la sicurezza internazionale e la difesa" presentato dalla Ministra della Difesa Pinotti alle commissioni riunite III e IV della Camera e del Senato nel corso della [seduta del 14 maggio 2015](#) e previamente illustrato al Consiglio supremo di difesa, delinea gli obiettivi per la sicurezza internazionale e la difesa che orienteranno in modo innovativo l'azione del Dicastero e favoriranno l'integrazione delle risorse potenzialmente esprimibili da tutti gli attori istituzionali. Tali obiettivi vengono sintetizzati nel fine ultimo volto ad assicurare una Nazione più sicura, una regione euro-atlantica più sicura; una regione euro-mediterranea più sicura; un sistema globale più stabile e più sicuro.

Il relazione a tali obiettivi il Libro bianco sottolinea la necessità che il Paese sviluppi una strategia di sicurezza ampia e omnicomprensiva che coinvolga non solo le capacità della Difesa ma tutte le capacità esprimibili dalla società: in tale ottica la difesa dello Stato costituisce un *unicum* in cui ogni segmento della società concorre alla definizione di un'ampia e coordinata cornice di sicurezza. Si afferma, pertanto, la necessità che Governo e il Parlamento s'interrogino sui grandi temi della sicurezza e della difesa del Paese al fine di giungere alla definizione di una strutturata Strategia di Sicurezza Nazionale.

Attraverso lo strumento del Libro bianco, "*iniziativa di analisi strategica e sintesi progettuale*" la Difesa si pone, in particolare, il triplice scopo di:

1. indicare, con una prospettiva di *medio periodo*, quale Strumento militare meglio possa affrontare le sfide e le opportunità di pertinenza del Dicastero della Difesa in tema di sicurezza internazionale e di difesa;
2. individuare quale modello di *governance* e di conseguente organizzazione del Dicastero della Difesa.
3. sviluppare gli elementi culturali ed organizzativi che consentano alla Difesa di contribuire in modo organico alla cornice di Sicurezza Nazionale.

A sua volta le tre principali dimensioni dello Strumento militare che il Libro bianco reputa essenziali da considerare sono la dimensione quantitativa, la dimensione qualitativa e la dimensione capacitiva. Al riguardo, si osserva come la dimensione quantitativa dello Strumento militare rimarrà sostanzialmente invariata rispetto ai livelli previsti dalla vigente normativa (150.000 uomini). A sua volta la dimensione qualitativa sarà privilegiata. Infine, la dimensione capacitiva dello Strumento sarà valorizzata da un corretto bilanciamento delle dimensioni quantitative e qualitative e da una nuova struttura di *governance*, che consentirà una più efficace direzione politica delle grandi scelte e la possibilità per le Forze Armate di agire armonicamente come uno strumento unico e sinergico.

Il Libro Bianco individua, poi, precise e specifiche missioni per le Forze Armate che costituiranno elementi di guida per la revisione dello Strumento militare e di sviluppo delle attività di pianificazione generale. Esse sono:

1. La Difesa dello Stato intesa come l'integrità del territorio nazionale;
2. la difesa degli interessi vitali del Paese, sicurezza dei connazionali, sicurezza

delle vie di comunicazione di accesso al Paese;

3. la Difesa degli spazi euro-atlantici ed euro-mediterranei;
4. il contributo alla realizzazione della pace e della sicurezza internazionale nella gestione delle crisi internazionali;
5. il cocorso delle Forze armate nella salvaguardia delle libere istituzioni e nello svolgimento di compiti specifici in circostanze di pubblica calamità ed in altri casi di straordinaria necessità ed urgenza.

Il quadro geostrategico delineato nel Libro bianco 2015

Il Libro bianco esamina in via preliminare la situazione strategica internazionale effettuando una analisi delle minacce. Il Documento descrive, quindi, l'attuale periodo come contraddistinto da due fenomeni geopolitici concorrenti e concomitanti: una progressiva globalizzazione dei fenomeni e delle problematiche e un parallelo processo di frammentazione.

Diversi fattori favoriscono il sorgere di nuove situazioni d'instabilità, tra cui il mutamento degli equilibri di potere a livello globale, i cambiamenti delle strutture politiche, la maggiore influenza e pervasività delle tecnologie; centralità delle reti informatiche; cambiamenti demografici; urbanizzazione; scarsità di risorse naturali; mutamenti climatici; globalizzazione delle risorse finanziarie; identitarismo localista; diminuzione degli investimenti per la difesa.

Tra le priorità geo-strategiche del Paese emerge come la sicurezza della regione euro-atlantica costituisca la priorità assoluta del Paese. Le chiavi di volta per la tutela della sicurezza e difesa nazionale sono rappresentate dalla piena e convinta adesione nazionale all'Alleanza atlantica e dalla progressiva integrazione delle Difese dei Paesi dell'Unione europea.

Il Documento sottolinea, poi, come il nostro Paese risulti al centro dell'area euro-mediterranea, ovvero di un'ampia zona geopolitica, uno spazio complesso, reso unitario dalla comune condivisione e gravitazione sul bacino del mare Mediterraneo. Tale gravitazione congiunge cinque aree con caratteristiche differenti: i Paesi dell'Unione Europea, l'area balcanica, l'area del Mar Nero, il Medioriente ed il Maghreb. Proprio nella regione euro-mediterranea si assiste all'affermarsi di gruppi terroristici in grado di prendere il controllo d'interesse aree sulle quali esercitare un potere civile, militare, economico e giudiziario, sostituendosi alle Istituzioni ed esportando con successo il proprio modello, grazie alla globalizzazione dell'informazione. Tale ultima minaccia porta ad un superamento dei tradizionali concetti di "sicurezza" e "difesa" ed a una progressiva evoluzione degli strumenti necessari per affrontare i problemi di sicurezza interna e difesa esterna richiedendo una più ampia capacità di risposta integrata intergovernativa, nella quale il contributo dello Strumento militare rappresenta comunque un elemento essenziale.

In definitiva il Libro bianco 2015 osserva come per l'Italia non sia possibile disgiungere la sicurezza della regione euro-mediterranea da quella euro-atlantica, essendo ambedue elementi essenziali e complementari della cornice di sicurezza e della difesa nazionale. Il documento sottolinea, poi, come la regione euro-mediterranea risulti fortemente influenzata dalle dinamiche che avvengono in altre zone, in particolare in quelle direttamente adiacenti al Mediterraneo: il Mashreq come sinonimo di "non-Maghreb", il Sahel, il Corno d'Africa, la regione del Golfo Persico.

Si evidenziano, altresì le capacità dell'Italia -come attore di sicurezza globale- di esercitare un ruolo di responsabilità a livello internazionale, agendo secondo le sue possibilità per contribuire a garantire la pace e lo sviluppo, e trova nell'ONU l'organizzazione globale di riferimento.

Si sottolinea, quindi, come il Paese opererà non solo per la salvaguardia degli interessi nazionali, ma anche per la protezione e la tutela delle popolazioni nelle aree di crisi e per lo sviluppo e la promozione di livelli crescenti di sicurezza e

stabilità globale.

A fronte di tale situazione il Libro bianco sottolinea come la nuova struttura di sicurezza e di difesa nazionale dovrà fondarsi necessariamente sui seguenti tre pilastri:

1. l'integrazione europea;
2. la coesione transatlantica;
3. le relazioni globali.

La trasformazione delle forze armate nel Libro bianco 2015

Con riferimento al bilanciamento della dimensione quantitativa dello Strumento militare con quella qualitativa e capacitiva il Libro bianco sottolinea come tale valutazione sarà operata mediante la "revisione strategica della difesa" che terminerà con la definizione di una nuova pianificazione generale con prospettiva quindicennale.

Lo Strumento militare dovrà essere sufficientemente ampio da consentire un corretto bilanciamento fra le diverse componenti operative, nonché sufficientemente flessibile per far fronte a esigenze mutevoli nel tempo.

Al riguardo, si sottolinea come l'obiettivo da perseguire non è rappresentato dalla disponibilità dell'intero insieme delle capacità possibili, bensì da un'adeguata combinazione delle capacità che sarà possibile generare e sostenere, preferendo gli ambiti ove le reali prospettive di maggiore utilità operativa consentano di sviluppare aree di eccellenza.

La vera garanzia di difesa del Paese risiede, quindi, nella partecipazione a un sistema di difesa collettiva, ove la possibilità di un contributo efficace e rilevante al dispositivo comune risiede nel dare un apporto di rilievo in un certo numero di capacità di pregio. Ciò presuppone, naturalmente, la necessità di sviluppare un complesso di forze che sia realmente integrato.

In tale ottica, l'attuale sistema di pianificazione generale completerà la sua piena transizione verso un sistema basato sulle "capacità esprimibili", ponendo l'enfasi non tanto sulla centralità di specifici sistemi d'arma o sui livelli delle forze necessarie per contrastare una minaccia definita, quanto piuttosto sui compiti che le Forze Armate dovranno saper assolvere e sulle capacità che esse dovranno possedere per poterli eseguire. Siffatta pianificazione dello Strumento basata sulle potenziali capacità operative esprimibili, consentirà al decisore politico un'ampia discrezionalità d'impiego dello Strumento in funzione delle situazioni, condizionata esclusivamente da ineludibili limiti dimensionali e strutturali.

Lo Strumento militare nazionale dovrà essere calibrato in modo da offrire:

- per la difesa del territorio nazionale, della regione Mediterranea e la gestione di situazioni in grado di produrre effetti diretti su tale bacino, le più ampie capacità d'intervento nonché capacità di comando di operazioni multinazionali di gestione delle crisi. Ciò implica la disponibilità di significative capacità di intervento in tutto lo spettro operativo nonché di adeguate risorse;
- al di fuori di quest'ambito d'azione prioritario, l'Italia dovrà essere in grado di generare capacità per interventi militari circoscritti nei tempi e nelle finalità, per concorrere con gli altri Paesi della Comunità internazionale alla tutela della pace e stabilità internazionale. In tali casi, alle Forze Armate sarà richiesto di allestire "pacchetti di capacità" caratterizzati da alto livello di specializzazione e piena integrabilità nei dispositivi multinazionali. La scelta delle capacità da

predisporre potrà avvalersi del progressivo miglioramento della collaborazione fra Paesi dell'Unione europea in tema di difesa.

Per quanto attiene alla nuova struttura organizzativa delle Forze armate, il Libro bianco per la sicurezza internazionale e la difesa delinea una serie di principi e criteri sulla base dei quali sarà impostata e realizzata una complessa opera di riorganizzazione destinata ad incidere, in particolare, sulle strutture direttive e di comando dello strumento militare, sulle modalità di reclutamento, formazione, valorizzazione del relativo personale, sulla pianificazione degli investimenti e su numerosi altri settori di interesse della Difesa.

Al riguardo, il Documento ribadisce alcuni degli obiettivi già individuati nella legge n. 244 del 2012 sulla revisione dello strumento militare e sintetizzabili nel fine ultimo di realizzare uno strumento militare di dimensioni più contenute, ma più sinergico ed efficiente nell'operatività e pienamente integrato e integrabile nel contesto dell'Unione europea e della NATO. In sostanza, uno strumento più piccolo, più giovane, ma capace di esprimere un'operatività più qualificata rispetto al passato, sostenuto da risorse per l'operatività, per il mantenimento, l'addestramento e la preparazione del personale, che li deve gestire.

A tal fine il Documento prefigura una serie di misure d'intervento alcune delle quali avviabili da subito, altre in una fase successiva richiedendo appositi interventi di natura legislativa ed opportuni approfondimenti di carattere tecnico giuridico.

Al riguardo, il Documento anticipa, in particolare:

- la predisposizione di una apposita legge pluriennale per gli investimenti della Difesa;
- la revisione e la semplificazione delle disposizioni normative e regolamentari dell'ordinamento militare;
- l'elaborazione di una nuova normativa che superi la tradizionale ripartizione delle risorse della Difesa tra i settori di spesa relativi al personale, all'operatività e all'investimento;
- una nuova normativa in tema di selezione, avanzamento e impiego della dirigenza militare e civile; l'attribuzione dei gradi dirigenziali l'arruolamento e il trattenimento in servizio del personale militare e civile; la costituzione della Riserva.

Per quanto attiene, in particolare, all'adeguamento del modello operativo sarà, invece, definita una nuova "Revisione Strategica della Difesa" finalizzata all'individuazione delle più idonee soluzioni tecnico-operative per l'evoluzione dello Strumento militare del futuro, in termini di mezzi, sistemi d'arma e struttura delle forze.

Con riferimento, poi, alla catena di comando militare delineata nel Libro bianco 2015, si osserva come le Forze Armate disegnate dovranno rispondere a una

maggiore integrazione interforze, nel rispetto delle singole culture e professionalità. A sua volta la struttura direttiva e di comando dovrà essere razionalizzata al fine di renderla più snella e quindi maggiormente aderente al nuovo modello.

In vista di tale obiettivo si prevede una assunzione da parte dello Stato Maggiore della Difesa di una funzione preminente, che dovrebbe concretizzarsi nell'appropriazione di tutte quelle funzioni che si trovano suddivise o duplicate o sovrapposte, fra gli Stati Maggiori di Forza Armata.

Per quanto riguarda quindi la catena di comando militare dal Ministro dipenderanno direttamente il Capo di Stato Maggiore della Difesa (definito "Comandante in Capo") e il Segretario Generale della Difesa; il Capo di Stato Maggiore della Difesa vedrà rivisti in senso estensivo i suoi poteri con il comando pieno delle operazioni esercitato attraverso il Comando Operativo di Vertice interforze. Le funzioni tecnico-amministrative, con l'esclusione di quelle associate alle attività facenti capo al CASMD, saranno riordinate all'interno di un Segretariato Generale della Difesa, la cui direzione sarà affidata a un Segretario Generale civile posto alle dipendenze del Ministro della Difesa.

A sua volta dal Capo di SMD dipenderanno:

- v il Vice Capo SMD (nuova carica), responsabile dell'impiego delle Forze";
- v il Sottocapo SMD, responsabile della direzione dello Stato Maggiore della Difesa;
- v i tre Capi di SM di Forza Armata, responsabili della generazione e preparazione delle rispettive forze;
- v il Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri, per le funzioni militari dell'Arma;
- v il Direttore Nazionale degli Armamenti e della Logistica, da cui dipenderanno tutte le Direzioni Generali Tecniche e il Comando Logistico della Difesa (alle cui dipendenze vengono posti anche gli Organismi e gli Enti Territoriali con compiti che vanno dal supporto logistico-territoriale, alla diffusione delle informazioni sulla Difesa, l'arruolamento del personale e la facilitazione della ricollocazione del personale nel mondo lavorativo). A sua volta il DNAL dipenderà direttamente dal Ministro della Difesa per quanto riguarda l'attuazione delle direttive del Vertice politico riguardanti l'area industriale dell'aerospazio, sicurezza e difesa pubblica e privata d'interesse della Difesa.

Ulteriori modifiche riguarderanno i criteri e le procedure che regolano gli incarichi dirigenziali.

Al riguardo, le principali novità possono essere così riassunte:

1. l'attribuzione dei gradi dirigenziali generali potrà essere determinata unicamente dalla necessità di ricoprire precisi incarichi nazionali o internazionali;
2. sarà istituita una nuova Commissione di valutazione Interforze presieduta dal Capo di Stato maggiore della difesa che, sua volta, presiederà, anche l'apposito "elemento organizzativo" per la gestione e il coordinamento delle

risorse umane destinate ad incarichi dirigenziali.

Il personale militare nel Libro bianco 2015

Per quanto riguarda le prospettive future relative allo stato del personale militare, il Libro bianco conferma in primo luogo le previsioni della legge n. 244 del 2012 che stimano:

1. una riduzione generale a 150.000 unità di personale militare delle tre Forze armate (Esercito, Marina militare ed Aeronautica militare) dalle attuali 190.000 unità (170 mila all'inizio del 2016), da attuare entro l'anno 2024;
2. una riduzione delle dotazioni organiche del personale civile della difesa dalle attuali 30.000 unità a 20.000 unità, da conseguire sempre entro l'anno 2024.

Si ribadisce, quindi, la necessità di conseguire nei tempi previsti dalla richiamata legge sulla revisione dello strumento militare uno strumento militare rispondente ai requisiti qualitativi, di operatività e proiettabilità richiesti e nel contempo dimensionato in modo coerente con le risorse che attualmente possono essere destinate alla Difesa e quindi sostenibili sotto il profilo finanziario.

Fermo restando tale obiettivo il Documento ipotizza nuove misure volte a reclutare più giovani con contratti a tempo determinato (Volontari a Ferma Prefissata) con maggiori tutele al momento del congedo e ad istituire una "Riserva operativa" prontamente impiegabile e efficace, ovvero composta di una forza addestrata di ufficiali, sottufficiali e truppa, per esigenze contingenti militari e di risposta a emergenze civili. A questo specifico proposito, da un punto di vista operativo, il Documento prevede che nel termine di sei mesi, il Capo di Stato Maggiore della Difesa e il Segretario Generale della Difesa, per i profili di rispettiva competenza, predispongano i necessari approfondimenti per una nuova normativa.

Il Libro bianco delinea, in sintesi, una struttura del personale caratterizzata da un'ampia base operativa, da un corpo di quadri intermedi proporzionato e diversificato e da una dirigenza, in particolar modo quella apicale, relativamente contenuta.

A sua volta la formazione del personale militare sarà particolarmente qualificata sia in vista di una migliore e più facile ricollocazione del medesimo personale in futuri impieghi nel mondo civile al termine del servizio, sia al fine di conseguire uno strumento militare rispondente ai requisiti qualitativi, di operatività e proiettabilità richiesti.

Le scuole e i centri di formazione militare saranno a loro volta unificati e razionalizzati, accentrando sulla base delle capacità possedute e della competenza specifica per materia.

Ulteriori iniziative sono, infine, preannunciate con riferimento al trattamento economico, al reclutamento, alla rafferma, all'avanzamento e alla progressione di carriera del personale militare.

Per quanto concerne, in particolare, il trattamento economico viene anticipata una profonda revisione del trattamento economico del personale. In tale sede dovrà essere pienamente considerata la specificità della condizione militare e dovranno essere previste misure volte a premiare le responsabilità crescenti attribuite con gli avanzamenti ai gradi superiori. Al contempo, il Documento sottolinea l'equiparazione giuridica ed economica dei militari al comparto Difesa/Sicurezza e la necessità di

dinamiche salariali comunque compatibili con quelle generali sull'impiego pubblico. Con riferimento, infine, alla progressione di carriera del personale militare il Libro bianco prefigura percorsi di carriera e sistemi di arruolamento unificati per la truppa e i sottufficiali. Sarà, quindi, possibile raggiungere i gradi e le funzioni previste per i Graduati, per i Sergenti e per i Marescialli provenendo di massima da un'esperienza iniziale nella Truppa.

Si prevede, inoltre, che:

1. i Marescialli saranno destinati a compiti di responsabilità e a posizioni di vertice tra i sottufficiali in analogia a quanto previsto dal comparto sicurezza.
2. nel caso degli Ufficiali, con alcune eccezioni, saranno previste due forme d'ingresso nelle Forze Armate: una per i ruoli normali e una per quelli complementari e di supporto. Per questi ultimi, al termine del periodo di ferma prefissata, saranno selezionate, per concorso, le aliquote annuali destinate alla prosecuzione della carriera.

Più in generale, all'interno di ogni categoria e per le aliquote di personale in servizio permanente, dovrà essere garantita la possibilità di raggiungere i gradi apicali, a tutto il personale, fermo restando il principio generale in base al quale i numeri complessivi dei gradi apicali della truppa, dei sergenti e dei marescialli saranno limitati e correlati alle posizioni organiche previste. Il conseguimento di tali gradi rappresenterà, quindi, il riconoscimento del raggiungimento dell'eccellenza e di particolari meriti acquisiti all'interno della carriera stessa.

La riforma della governance nel libro bianco 2015

In relazione alla revisione della *governance* il Documento in esame osserva come tale operazione comporti innanzitutto una profonda revisione concettuale della struttura di supporto alla direzione politica del Dicastero; anche a livello di aree tecnico-operativa e tecnico-amministrativa, si impone l'adozione di un diverso modello di *governance*, che sia più leggero, lineare, comunque resiliente, caratterizzato da una riduzione dei livelli gerarchici e della complessità organizzativa.

La revisione della struttura di *governance* della Difesa è una priorità d'azione del Governo in tema di politiche per la sicurezza internazionale e la difesa. La Difesa, pertanto, agirà lungo due direttrici d'azione:

I. la prima tendente al ripristino del livello minimo di risorse per l'operatività dello Strumento militare, per poi tendere a un incremento -in linea con l'andamento della situazione economica e con gli standard europei;

II. la seconda, mirata alla revisione della *governance*, con l'obiettivo di ridurre il livello di risorse umane e finanziarie necessarie per le funzioni di direzione e supporto a parità di capacità operative esprimibili.

Si vuole perseguire l'obiettivo di una più efficace direzione politica delle scelte e di un'azione armonica e sinergica tra le diverse componenti dello Strumento militare, completando la riforma Andreatta, assicurando l'unitarietà delle scelte strategiche e l'economicità di gestione.

La revisione della *governance* verrà dunque sorretta da una serie di principi-guida:

1) organizzazione per funzioni strategiche, (ovvero la direzione politica, la direzione strategico-militare, la generazione e preparazione delle forze, l'impiego delle forze e il supporto alle forze).L'insieme degli enti, centrali e periferici, e dei comandi, pertanto, sarà riorganizzato in tale ottica, accorpando le unità che svolgono le medesime funzioni.

2) "unicità di comando", al quale è affiancato quello di "direzione centralizzata ed esecuzione decentrata".

3) l'efficienza e l'economicità di funzionamento. E' necessario in tale ottica sviluppare la capacità di misurare la qualità dei processi di funzionamento. Occorre rendere più trasparenti i processi di scelta e le soluzioni individuate per garantire un'efficace azione di valutazione interna sul raggiungimento degli obiettivi fissati.

Per quanto riguarda la direzione politica, Il Ministro delle difesa ha una sfera di responsabilità propria che sostanzia la "funzione d'indirizzo politico", che comprende, ma non si limita, ai settori della politica militare, delle politiche di sviluppo ed impiego dello Strumento militare, delle politiche per il personale, delle politiche industriali e delle relazioni a livello internazionale.

Pertanto, gli uffici di diretta collaborazione saranno rafforzati nelle aree connesse con l'esercizio delle funzioni attribuite al vertice politico. Per contro, saranno riallocate presso enti dell'amministrazione o in strutture di supporto tutte le attività non strettamente associate alla funzione d'indirizzo e di controllo. La riorganizzazione porterà a una riduzione del personale assegnato agli uffici di diretta collaborazione.

A tutela dell'autonomia nell'esercizio delle proprie funzioni, al Ministro e ai Sottosegretari di Stato sarà, poi, garantita la facoltà di scelta del personale di tali uffici. Sarà pertanto possibile attingere a specifiche professionalità anche esterne

all'Amministrazione della Difesa, secondo stringenti requisiti di professionalità ed esperienza. Dovrà poi essere garantita la massima indipendenza e le migliori condizioni d'impiego del personale, militare e civile dell'Amministrazione, eventualmente adottando specifici istituti mutuati dalle normative esistenti per il personale inquadrato temporaneamente in un ruolo esterno all'Amministrazione.

Il **principio di struttura per funzioni strategiche** rappresenterà, poi, il riferimento principale per l'azione di revisione non solo della *governance* ma anche del conseguente assetto organizzativo. Il modello di gestione, inoltre, dovrà essere reso più efficace dall'introduzione in alcuni settori di metodi di lavoro più moderni e talora più vicini a quelli imprenditoriali, in particolare nel campo delle acquisizioni. Provvedimenti normativi, infine, saranno introdotti per migliorare la trasparenza e la stabilizzazione delle risorse d'investimento e, per i programmi maggiori, di manutenzione e aggiornamento.

Nel Documento di sottolinea, inoltre, come la **stabilità delle risorse** assegnate nel tempo costituisca un fattore essenziale per assicurare la corretta pianificazione d'utilizzo delle risorse stesse: pertanto, si considera ineludibile la scelta di sviluppare una legge pluriennale (sei anni), da aggiornare ogni tre, per i maggiori investimenti della Difesa, la quale fornirà sia stabilità alle risorse, sia la necessaria supervisione politica (del Governo e del Parlamento) sulle scelte più rilevanti. La proiezione su sei anni ne consentirà l'allineamento con i cicli delle leggi di stabilità.

La revisione della *governance* prevederà, anche una riforma delle modalità di selezione, avanzamento e impiego della dirigenza militare e civile, al fine di assicurare uno Strumento e una *leadership* militare più giovane e sempre più preparata. Le nuove norme per la nomina e la revoca della dirigenza apicale militare garantiranno un'adeguata permanenza nell'incarico, al fine di dare continuità alle attività di pianificazione, programmazione e impiego delle Forze.

Sarà contestualmente migliorata l'azione di coinvolgimento diretto e di comunicazione istituzionale verso il Parlamento e i cittadini.

Al fine di assicurare alla nuova struttura di *governance* adeguati meccanismi di funzionamento, la Difesa, infine, dovrà orientarsi verso i seguenti ambiti d'intervento prioritario, i quali costituiranno gli obiettivi della produzione normativa che sarà predisposta a seguito del presente documento:

1) Superamento dell'esistente tripartizione delle spese per: personale, esercizio ed investimento.^[1] Con la premessa che i maggiori programmi d'investimento siano ricompresi in una legge pluriennale dedicata, i tre bacini di riferimento dovrebbero essere quello del "personale", quello della "operatività dello Strumento militare"(funzionamento, addestramento, adeguamento capacitivo urgente, sviluppi tecnologici) e quello delle "operazioni"(cooperazione e missioni militari nazionali e internazionali). La *ratio* è rinvenuta nella necessità di adottare una corretta allocazione delle risorse.

2) Ammodernamento delle procedure di programmazione, gestione e rendicontazione delle risorse e dei servizi svolti.

3) Sviluppo di una cultura dell'efficacia e dell'efficienza.

Le politiche industriali nel libro bianco 2015

Per quanto concerne gli indirizzi programmatici concernenti la politica industriale del Paese, il Documento sottolinea in primo luogo l'importanza strategica, ai fini della sicurezza degli interessi nazionali, di un comparto industriale nazionale autonomo, altamente qualificato, al passo con i mutamenti che riguardano il mercato degli strumenti militari, sostenuto dalla stessa amministrazione della Difesa anche attraverso l'adozione di politiche che favoriscano percorsi di crescita con progetti a più alto contenuto scientifico e tecnologico.

Da qui l'esigenza manifestata nel Libro bianco di individuare, conservare e sostenere le aree industriali di eccellenza tecnologica del Paese, concentrando le attività di ricerca su filoni identificati come prioritari, individuando progetti di ricerca integrabili con più generali progetti di ricerca nazionale. La Difesa dovrà, inoltre, identificare quali tecnologie e sistemi devono necessariamente essere perseguiti attraverso collaborazioni, soprattutto europee, al fine di mantenere e rafforzare le capacità nazionali. *Per le aree nelle quali siano presenti eccellenze conoscitive e tecnologiche, ma non ci siano esigenze immediate nazionali delle Forze armate, dovranno essere identificati possibili mercati esteri d'interesse al fine di assicurare il mantenimento delle capacità tecnologiche e industriali estendendo l'inserimento del supporto logistico di lungo termine nel contratto di acquisto e, se utile, dell'addestramento iniziale.*

Al contempo, il Libro Bianco evidenzia come le acquisizioni militari restino ancora impostate su una dimensione nazionale. Tale aspetto richiede necessariamente una maggiore spinta alla collaborazione europea anche nelle attività di sviluppo, acquisizione e supporto dei sistemi di ammodernamento ed equipaggiamento delle Forze armate. Analogamente il Documento considera necessarie forme di cooperazione in ambito internazionale anche ai fini della sostenibilità finanziaria di determinati progetti e la possibilità/opportunità di esportazioni, importante risorsa nei rapporti intergovernativi tesi alla cooperazione militare.

Per quanto concerne, invece, le relazioni tra la Difesa e il comparto industriale nazionale il Documento, anche ai fini di una maggiore integrazione europea nel settore della difesa, considera essenziale ai fini della sicurezza e della difesa, una stretta collaborazione tra l'industria della Difesa e l'Amministrazione.

Al riguardo, si prevede, in particolare, che nel termine di sei mesi, sulla base degli indirizzi contenuti nel Libro Bianco e sotto la supervisione del Ministro della difesa, il Segretario Generale della difesa /Direttore Nazionale degli Armamenti predisponga^[1], per l'approvazione del Ministro della difesa e degli altri Ministri interessati, una Strategia Industriale e Tecnologica (SIT), con la quale implementare una nuova strategia di collaborazione ad ampio spettro tra la Difesa, l'industria e il mondo universitario e della ricerca. Nella SIT saranno definiti gli obiettivi di lungo termine, le competenze specifiche, le modalità di interrelazione e di sviluppo delle iniziative, sia al fine di garantire una più ampia rispondenza del "sistema Paese" alle esigenze di sicurezza e difesa future, sia per favorirne la competitività internazionale, lo sviluppo scientifico e tecnologico e le prospettive occupazionali.

Con riferimento, invece, ai sistemi di acquisizione, anche in vista di un miglior

utilizzo delle risorse a disposizione, il Documento sottolinea la necessità di realizzare un processo di acquisizione sempre più interforze promuovendo altresì, l'acquisizione di sistemi ad utilizzo duale ed evitando, inoltre, duplicazioni di sistemi. Il Documento preannuncia, poi, apposite iniziative volte a rivedere, al fine di semplificarle, le modalità che regolano il processo di acquisizione e collaudo delle forniture per l'Amministrazione Difesa. Si prevede, inoltre, di rivedere il modello delle acquisizioni trasformando la natura e i contenuti del rapporto tra industria e Amministrazione della Difesa da semplice fornitura a partnership strategica. A tal fine il Documento prevede, infatti, di estendere il contenuto del contratto di acquisizione anche al supporto logistico di lungo termine, all'addestramento, agli aggiornamenti. Il Documento prende, inoltre, in considerazione la possibilità che alcune attività di manutenzione e di gestione tecnica dei sistemi, attualmente svolte dalla Difesa, possano essere in futuro realizzate da soggetti terzi (imprese e aziende private). In tale ambito si ipotizza la possibilità che l'industria assorba alcune strutture tecnico-industriali della Difesa e, grazie a specifiche norme, il relativo personale, subordinatamente all'esigenza di mantenere un settore industriale efficiente e competitivo e di non compromettere le prioritarie esigenze di sicurezza.

Sempre in relazione ai profili contrattuali, il Libro bianco sottolinea, come in futuro saranno preferiti processi di "acquisizione a spirale", con cicli successivi di studio delle soluzioni, sperimentazione, realizzazione, spiegamento, impiego operativo e valutazione dei risultati e successivo adattamento progressivo.

Tale soluzione dovrebbe consentire, infatti, rispetto all'attuale formulazione contrattuale, un miglior adeguamento nel tempo delle soluzioni tecniche ai problemi operativi e un maggiore controllo dei costi e delle tempistiche di aggiornamento, per far fronte all'evoluzione tecnologica del settore.

Per quanto riguarda, infine il tema della pianificazione il Documento prefigura un nuovo ciclo di pianificazione, coerente con quanto elaborato in ambito europeo e di alleanza atlantica, per la realizzazione, da parte degli organismi tecnico-operativi, di un documento programmatico quindicennale di pianificazione generale.

Il disegno di legge A.S. 2728

Lo scorso 10 febbraio 2017 il Consiglio dei ministri ha approvato, su proposta della Ministra Pinotti, in attuazione del "Libro Bianco", il disegno di legge di riorganizzazione dei vertici del Ministero della Difesa e delle relative strutture, di delega al Governo per la revisione del modello operativo e del modello professionale delle Forze armate e la riorganizzazione del sistema della formazione. Presentato in Senato il 10 marzo 2017 e assegnato alla 4^a Commissione Difesa il 24 marzo seguente, il ddl [A.S. 2728](#) è stato incardinato il 28 marzo 2017. Il provvedimento è articolato in due capi per complessivi 11 articoli. Il capo I (articoli 1-7) reca disposizioni di diretta applicazione - inerenti alla "governance", all'alta formazione, alla sanità, all'avanzamento dei dirigenti militari - mentre il Capo II (articoli 8-11) contiene le deleghe al Governo per la revisione del modello operativo delle Forze Armate, la rimodulazione del modello professionale nonché per la riforma del sistema di formazione.

Nel dettaglio il Capo I (composto dagli articoli da 1 a 7) reca norme di diretta applicazione volte a riorganizzare i vertici della Difesa. Oltre alla actualización delle attribuzioni politiche del Ministro della Difesa (art. 1), infatti, il provvedimento si incentra sul rafforzamento delle attribuzioni del Capo di Stato maggiore della Difesa, che diventa figura centrale in materia di pianificazione e impiego delle Forze armate, della logistica, della formazione e del comando operativo dello strumento (art. 2).

Si prevede, inoltre, l'istituzione della nuova carica di Direttore nazionale per gli armamenti e responsabile per la logistica, cui sono attribuite sia le funzioni di *procurement* dell'attuale Segretario Generale (nella veste di Direttore nazionale degli armamenti), sia quelle di supporto generale e logistico, oggi esercitate dal Capo di Stato maggiore di Forza armata (art. 3). A loro volta, le attribuzioni del Segretario Generale della Difesa (carica destinata a essere ricoperta da un civile) sono riviste in chiave prevalentemente tecnico-amministrativa, con esclusione delle precedenti funzioni di Direttore nazionale degli armamenti (art. 4).

Disposizioni sono poi dettate in materia di formazione (art. 5), tramite l'istituzione del Comando della formazione interforze per l'esercizio delle funzioni di direzione unitaria della formazione della difesa e di comando della formazione interforze e della ricerca, e del Polo per l'alta formazione e la ricerca.

Ulteriori interventi riguardano infine la riconfigurazione dell'ispettorato generale della Sanità militare (art. 6), e la revisione delle commissioni per l'avanzamento degli ufficiali con grado dirigenziale (art. 7), tra cui rileva la riduzione ad un unico collegio delle quattro attuali Commissioni di vertice (una per ciascuna Forza armata).

Il Capo II del disegno di legge reca invece le deleghe al Governo per la revisione generale dello strumento militare. Sono previsti, in particolare, principi e criteri direttivi in materia di revisione del modello operativo (all'art. 8, con lo scopo di ridefinire la catena di comando e controllo per ciascuna delle funzioni strategiche della Difesa, nonché per realizzare un'effettiva integrazione interforze ed una marcata standardizzazione organizzativa), rimodulazione del modello professionale (all'art. 9, con l'obiettivo di assicurare, senza nuovi o maggiori oneri per lo Stato, una più bassa fascia di età dei militari in servizio, fermo restando il modello a 150.000 unità definito dal Codice dell'ordinamento militare e dalla [legge n. 244 del 2012](#), personale militare (sempre all'art. 9, attraverso la modifica del sistema di avanzamento degli ufficiali generali e la revisione del quadro giuridico in materia di

impiego in ambito interforze, internazionale e presso altri dicasteri del personale delle Forze armate), e riorganizzazione del sistema della formazione (art. 10), salvaguardando le peculiarità formative di ciascuna Forza armata ma garantendo una direzione unitaria e valorizzando altresì, in linea con le previsioni del "Libro bianco" del 2015, lo sviluppo delle capacità di interoperabilità in ambito internazionale. L'ultimo articolo del provvedimento detta, infine, le disposizioni procedurali per l'esercizio delle suddette deleghe, compresa l'attività consultiva delle Commissioni parlamentari.

Nel corso della seduta dell'11 ottobre 2017 la Commissione difesa del Senato ha conferito mandato al relatore di riferire favorevolmente in Assemblea sul disegno di legge n. 2728, come emendato.

L'Unione della sicurezza e il contrasto al terrorismo

<i>Le ragioni del rilancio dell'azione europea in materia di sicurezza</i>	96
<i>Il quadro giuridico per la lotta contro il terrorismo e il blocco dell'accesso alle armi da fuoco, agli esplosivi, e ai finanziamenti.</i>	98
<i>Radicalizzazione</i>	99
<i>Frontiere UE e Spazio Schengen</i>	101
<i>Scambio di informazioni</i>	103
<i>Cybercrime</i>	104

Le ragioni del rilancio dell'azione europea in materia di sicurezza

La ripresa della **minaccia terroristica** in Europa e il perdurante fenomeno della **criminalità organizzata**, sempre più caratterizzato dal profilo della **transnazionalità**, hanno indotto l'Unione europea a rafforzare il proprio impegno in materia di **sicurezza interna**, ambito rispetto al quale i Trattati attribuiscono la predominante competenza agli Stati membri, prevedendo tuttavia un significativo margine di intervento da parte dell'Unione europea nella misura in cui tale azione possa costituire un valore aggiunto.

Tale impostazione è stata confermata con la [Dichiarazione e tabella di marcia di Bratislava](#) del 16 settembre 2016, mediante la quale il Consiglio europeo ha sottolineato la funzione dell'UE come **garante della sicurezza dei suoi cittadini** ed invitato le Istituzioni europee a fare tutto il necessario per **sostenere gli Stati membri** nell'azione volta a garantire la sicurezza interna e la lotta contro il terrorismo

Le principali linee guida dell'azione europea in tale settore sono contenute nell'[Agenda europea sulla sicurezza](#) e nella successiva comunicazione sulla realizzazione dell'[Unione della sicurezza](#), documenti programmatici presentati dalla Commissione europea rispettivamente nell'aprile del 2015 e del 2016, recanti una serie di iniziative, anche di tipo normativo, alcune delle quali sono state già adottate ed in fase di implementazione.

In tale contesto, nell'ambito della Commissione europea la Presidenza Juncker ha creato uno **specifico portafoglio** per l'Unione della sicurezza (attribuito al Commissario Julian King) coadiuvato da una *task force* trasversale che abbraccia numerose competenze all'interno dell'Esecutivo europeo, cui è stato attribuito il mandato di garantire l'attuazione delle iniziative previste nei documenti programmatici citati.

Le iniziative dell'Unione europea in materia di **terrorismo** riguardano una serie di profili che oltrepassano i confini del **quadro giuridico penale**, pur significativamente riformato con particolare riguardo ai reati riconducibili a tale forma di crimine e alle attività ad esso strumentali, e della **cooperazione** tra autorità di contrasto, abbracciando politiche settoriali di diverso tipo come, ad esempio, la gestione dei controlli alle frontiere esterne, l'**integrazione socio-culturale** degli strati sociali a rischio di processi di radicalizzazione e le **relazioni estere** con i Paesi terzi maggiormente interessati dalla presenza di cellule terroristiche.

Tra le questioni più rilevanti per l'intervento dell'UE volto a contrastare la minaccia terroristica e la criminalità organizzata, devono ricordarsi:

- il fenomeno dei **foreign fighters, combattenti stranieri**, cittadini o residenti dell'UE aderenti alle campagne militari sotto le insegne dell'ISIS/Daesh, il cui ritorno sul territorio degli Stati membri rappresenta un fattore di rischio in termini sia di organizzazione di atti terroristici sia di capacità di **radicalizzazione** del contesto in cui vivono;
- la strategia **antiradicalizzazione** dell'UE con particolare riguardo ai luoghi reali o virtuali considerati più a rischio: gli **istituti penitenziari** e il **web** (in particolare le **piattaforme social**); al tema è altresì strettamente associata la questione dei **reati di odio** e dei **discorsi di odio**, che rappresentano spesso il primo passo verso l'avvio di un processo di radicalizzazione;
- la **gestione delle frontiere interne ed esterne** dell'UE, con particolare riferimento ai rischi che può determinare lo Spazio unico senza controlli alle frontiere interne (che riguarda la maggior parte degli Stati membri), anche alla luce della comprovata natura transnazionale delle attività delle organizzazioni terroristiche e di quelle relative al crimine comune organizzato;

- l'aumento e l'ampiezza dello spettro dei fenomeni riconducibili al **cybercrime**, tema che ha richiesto una serie di interventi a livello UE sia sul piano dell'aggiornamento delle **norme giuridiche** sia su quello della **cooperazione operativa** tra Stati membri, che hanno riguardato sia la prevenzione e il contrasto alle minacce ai sistemi e alle reti informatici, sia la tutela della sfera privata da **reati tradizionali** perpetrati tramite l'uso di **mezzi informatici**;
- il miglioramento dei **sistemi di scambio di informazioni** tra autorità di contrasto (polizia e magistratura penale) e di intelligence tra Stati membri, in termini di volumi di **dati scambiati** e di **razionalizzazione** e **semplificazione** dell'uso delle principali **banche dati UE** nel settore degli affari interni.

Il quadro giuridico per la lotta contro il terrorismo e il blocco dell'accesso alle armi da fuoco, agli esplosivi, e ai finanziamenti.

Nel marzo 2017 l'Unione europea ha aggiornato il **quadro giuridico in materia di contrasto al terrorismo** (principalmente costituito da una decisione quadro del 2002) adottando una **direttiva** che, tra l'altro, amplia l'insieme delle fattispecie penali riconducibili ai reati di terrorismo, con particolare riguardo alla sfida posta dal preoccupante fenomeno dei **combattenti stranieri**.

Con tale provvedimento l'UE rende punibile quale **fattispecie di reato di matrice terroristica**, tra l'altro, i **viaggi a fini terroristici** (comprese le attività ad essi collegate come l' **organizzazione** e l' **agevolazione** tramite sostegno logistico e materiale, l'acquisto di biglietti o la pianificazione di itinerari), la **partecipazione** a un **addestramento** a fini terroristici (ad esempio per la fabbricazione o l'uso di esplosivi, armi da fuoco o sostanze nocive o pericolose), la **fornitura o la raccolta di capitali**, con l'intenzione o la consapevolezza che tali capitali saranno utilizzati per commettere reati di terrorismo e reati connessi a gruppi terroristici o ad attività terroristiche.

L'UE ha perseguito l'obiettivo della riduzione e **chiusura degli spazi di azione** dei terroristi anche tramite: l'adozione di una **nuova direttiva relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi** volta ad impedire ai criminali e ai terroristi di accedere alle armi più pericolose; la revisione (tuttora all'esame delle Istituzioni legislative europee) del regolamento UE sui **precursori di esplosivi**, per rafforzare le restrizioni e i controlli delle sostanze utilizzabili per la fabbricazione di **esplosivi artigianali**.

In tale ambito devono, da ultimo, segnalarsi una serie di proposte normative (il cui iter legislativo non è ancora completo) che mirano a ridurre la capacità delle organizzazioni terroristiche (e genericamente criminali) di **reperire risorse finanziarie**.

Si tratta in particolare di:

- o un **regolamento sul riconoscimento reciproco degli ordini di congelamento e confisca**;
- o un **regolamento relativo ai controlli sul denaro contante in entrata o in uscita dall'Unione**;
- o una **direttiva per perseguire penalmente il riciclaggio di denaro** ;
- o un **regolamento volto ad impedire l'importazione e il deposito nell'UE di beni culturali esportati illegalmente da un Paese terzo**.

Radicalizzazione

Fin dagli attentati terroristici di Londra del 2005 l'Unione europea ha avviato una serie di politiche in materia di radicalizzazione, termine utilizzato per descrivere un fenomeno che vede persone abbracciare opinioni, pareri e idee **intolleranti** suscettibili di portare all'**estremismo violento**.

I processi di radicalizzazione sono basati su una serie di fattori globali, **sociologici** e **politici**, interessando uomini, donne e soprattutto giovani cittadini o residenti europei di tutti gli strati sociali, che per una serie di ragioni (di tipo socioeconomico, ideologico, religioso o ancora psicologico) maturano un sentimento di rottura con la società in cui vivono.

La strategia dell'UE in materia di radicalizzazione – da ultimo aggiornata in una comunicazione della Commissione europea del 2016 – è basata su un approccio trasversale, volto ad includere sia strumenti di tipo reattivo (tra i quali il richiamato nuovo quadro giuridico penale in materia di terrorismo, con particolare riguardo al reclutamento di terroristi all'interno dell'UE) sia più propriamente di carattere preventivo, che si traducono in processi di **integrazione** e **inclusione sociale**, di **reinserimento** e **deradicalizzazione** delle persone considerate a rischio e degli stessi combattenti stranieri che fanno ritorno nel loro Paese.

Tale approccio è dipeso dalla stessa natura degli ambienti in cui si osservano i maggiori rischi di radicalizzazione: gli **istituti penitenziari**, la realtà virtuale di Internet, con particolare riferimento alle **piattaforme social**, ed infine gli ambienti frequentati dai più giovani come i **contesti educativi**.

Le misure di carattere preventivo messe in campo dall'UE possono articolarsi in sette ambiti specifici:

- i) sostenere la **ricerca**, la raccolta di **informazioni**, il **monitoraggio** e la connessione in rete;
- ii) contrastare la **propaganda terroristica** e gli incitamenti all'**odio online**;
- iii) affrontare il problema della **radicalizzazione nelle carceri**;
- iv) promuovere un'**istruzione inclusiva** e i **valori comuni** dell'UE;
- v) promuovere una **società inclusiva**, aperta e resiliente e rivolgersi ai giovani;
- vi) affrontare la **dimensione securitaria** nella lotta contro la radicalizzazione e
- vii) tener conto della **dimensione internazionale**.

Tra gli strumenti specifici in materia di prevenzione sui quali l'UE sta investendo molte risorse devono ricordarsi il **Gruppo di esperti di alto livello in materia di radicalizzazione**, la **Rete per la sensibilizzazione alla radicalizzazione (RAN)**, e il Forum dell'UE su Internet.

Il Gruppo di esperti di alto livello in materia di radicalizzazione è stato istituito dalla Commissione europea nel luglio del 2017 con l'incarico di definire **raccomandazioni** in materia di contrasto e prevenzione del fenomeno con particolare riguardo al coordinamento e alla cooperazione tra tutti i portatori di interesse. La RAN, recentemente rafforzata con l'istituzione al suo interno di un centro di eccellenza, è una **piattaforma** per **scambiare esperienze**, mettere in comune le **conoscenze**, identificare le **migliori pratiche** e sviluppare nuove iniziative per affrontare la radicalizzazione, cui partecipano diversi attori provenienti dagli Stati membri (psicologi, educatori, operatori sociali, capi delle comunità e ONG assieme a rappresentanti della polizia, del personale carcerario e di quello addetto alla sorveglianza delle persone in libertà provvisoria nonché rappresentanti di diversi ministeri e amministrazioni).

Il **Forum dell'UE** su internet riunisce rappresentanti dell'industria, degli Stati membri, delle autorità di pubblica sicurezza e partner della società civile per esaminare come affrontare le sfide poste dalla propaganda terroristica ed estremistica online attraverso una cooperazione volontaria rafforzata. Gli sforzi

del Forum sono attualmente concentrati su due ambiti: **limitare l'accessibilità on line** del materiale terroristico; conferire ai partner della società civile gli strumenti per **confutare la propaganda** dell'estremismo violento e **offrire alternative positive**.

Tra gli strumenti di monitoraggio dei processi di radicalizzazione *on line* si ricorda infine il ruolo dell'unità **IRU** (Internet Referral Unit), istituita nel 2015 in seno ad Europol con il compito di **segnalare** ai fornitori di servizi on-line interessati i contenuti volti alla propaganda terroristica o all'estremismo violento su Internet (ad esempio video, immagini di uccisioni e decapitazioni, istruzioni per realizzare bombe, appelli alla violenza religiosa o razziale).

La Commissione europea, nel marzo 2018, ha inoltre indirizzato agli Stati membri una serie di [raccomandazioni](#) recanti misure operative volte a garantire maggiore rapidità nella rilevazione e nella rimozione dei contenuti illegali online anche di stampo terroristico o riconducibili a reati di odio.

Deve da ultimo segnalarsi l'iniziativa del 2016 della Commissione europea volta a contrastare l'***hate speech on line*** (discorsi di odio e reati di incitamento all'odio, tema strettamente correlato alla propaganda terroristica e ai processi di radicalizzazione), che ha portato alla sottoscrizione da parte di **Facebook, Twitter, YouTube e Microsoft** di un [Code of conduct](#) recante un elenco di impegni per combattere la **diffusione dell'illecito incitamento all'odio online** in Europa, tra i quali il vincolo ad **eliminare** i messaggi illegali di incitamento all'odio **entro 24 ore dalla segnalazione**.

Frontiere UE e Spazio Schengen

L'azione UE in tale settore si è anzitutto tradotta in misure volte al **rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne**, da un lato, stringendo parzialmente le maglie normative europee in materia di ingresso e uscita dai confini UE, dall'altro, proponendo l'introduzione di nuovi meccanismi automatici di controllo dei transiti dei cittadini di Stati terzi, nonché migliorando il **funzionamento** e l'**accesso ai sistemi informazione** attualmente utilizzati dalle autorità di contrasto e di gestione delle frontiere.

Tra gli elementi chiave in tale settore, l'approvazione della **riforma del Codice frontiere Schengen** volta a rendere obbligatorie le **verifiche sistematiche** nella banche dati di sicurezza di tutti i viaggiatori, compresi i **cittadini dell'UE** che attraversano le frontiere, misura resa necessaria tra l'altro in considerazione della significativa componente di cittadini europei (le stime Europol riferiscono un volume assai approssimativo nel 2017, intorno alle 7 mila persone) espatriati per aderire alle milizie ISIS).

Sono invece tuttora in corso di esame legislativo: l'istituzione di un **sistema di ingressi /uscite dell'UE (EES)**, volto a consentire la registrazione dei dati di ingresso e uscita dei cittadini dei Paesi terzi all'atto di attraversare le frontiere esterne; l'istituzione di un **Sistema di informazione e autorizzazione per i viaggi (ETIAS)** per consentire controlli di sicurezza su passeggeri che viaggiano in Europa in regime di **esenzione del visto** prima di arrivare alle frontiere UE.

È infine tuttora all'esame delle istituzioni legislative europee un pacchetto di riforma del **Sistema di informazione Schengen**, il principale database UE utilizzato dalle **autorità di contrasto** alla criminalità e di **sorveglianza alle frontiere**, che l'Unione europea intende migliorare, tra l'altro, rendendo obbligatorio l'inserimento nel sistema di alcune categorie di provvedimenti di Stati membri, come ad esempio il **divieto di ingresso** e l' **ordine di rimpatrio** dei cittadini di Stati terzi non legittimati ad entrare e rimanere sul territorio dell'UE.

Il tema dei rafforzamento dei controlli alle frontiere è stato declinato altresì con particolare riferimento alla gestione dei **confini interni** allo Spazio Schengen. In particolare, la ripresa della **minaccia terroristica** e con maggiore intensità la questione, particolarmente sentita da alcuni Stati membri, dei **movimenti secondari dei migranti irregolari** a seguito della recente crisi migratoria, hanno dapprima indotto una serie di Stati membri ad attivare (anche oltre i termini consentiti dalle norme attuali) tutti gli strumenti previsti dal Codice frontiere Schengen per sospendere il principio dell'abolizione dei controlli alle frontiere, e successivamente la Commissione europea a proporre una **riforma del Codice** stesso volta a consentire **periodi di tale sospensione più estesi**.

L'iter legislativo di tale riforma presso il Consiglio risulta particolarmente complicato, stante l'opposizione di un gruppo minoritario di Stati membri, tra i quali l'Italia e altri Paesi posti sui confini esterni UE. La discussione sulla proroga dei controlli di frontiera alle frontiere interne è, tra l'altro, strettamente connessa ai negoziati relativi alla riforma del regolamento Dublino, con particolare riferimento alla significativa opposizione da parte di una serie di Stati membri (in particolare il cosiddetto gruppo Visegrad) nei confronti del meccanismo di solidarietà in materia di redistribuzione di richiedenti asilo volto a temperare molto parzialmente il vigente principio di Stato di primo approdo.

Deve peraltro segnalarsi che la Commissione europea sta provando a individuare un difficile punto di equilibrio tra le esigenze degli Stati membri che richiedono maggiore flessibilità nell'introduzione dei controlli alle frontiere interne, e gli interessi

degli Stati membri che temono una forte compromissione dello Spazio Schengen, affiancando alla proposta di riforma citata una serie di raccomandazioni che dovrebbero indurre gli Stati membri a sospendere il normale funzionamento dello Spazio Schengen esclusivamente in casi di effettiva emergenza e a preferire ai controlli di frontiera l'intensificazione delle misure interne di polizia.

Scambio di informazioni

La natura spiccatamente transnazionale delle attività delle cellule terroristiche sul suolo europeo, e più in generale delle organizzazioni criminali dedite ai reati che creano il maggior allarme sociale, ha indotto l'Unione europea ad avviare una serie di misure volte a eliminare le **lacune riscontrate in materia di scambio di informazioni** tra autorità di contrasto (polizia e magistratura penale) oltretutto tra servizi di intelligence.

In tale contesto deve anzitutto inquadrarsi l'aggiornamento del quadro giuridico di **Europol**, l'Agenzia europea cui è affidato il mandato di assistere le autorità degli Stati membri nelle attività di **contrasto** delle forme gravi di **criminalità internazionale** e del **terrorismo**.

Le funzioni di centro di sostegno alle **operazioni di contrasto**, di **scambio di informazioni** sulle attività criminali, e di **condivisione delle competenze** in tema di applicazione della legge, sono state rafforzate con l'approvazione - nel maggio 2016 - del **regolamento n. 2016/794, che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto** (Europol) e sostituisce e abroga le decisioni del Consiglio 2009/371/GAI, 2009/934/GAI, 2009/935/GAI, 2009/936/GAI e 2009/968/GAI.

Tale riforma ha peraltro dato attuazione al principio di controllo democratico sulle attività di Europol, contenuto nel Trattato sul funzionamento dell'UE, prevedendo l'istituzione di un **Gruppo misto di controllo parlamentare** su **Europol**, cui partecipano rappresentanti dei Parlamenti nazionali e del Parlamento europeo. Recentemente istituito, il Gruppo si è già riunito con l'obiettivo di definire le proprie **regole di funzionamento**.

Da ultimo, si ricorda che per affrontare più efficacemente le attuali sfide in materia di sicurezza, Europol ha costituito al suo interno una serie di cellule dedicate a settori criminali circoscritti. Si tratta in particolare del **Centro europeo sul cybercrime** (EC3), il **Centro europeo sul traffico di migranti** (EMSC) e il **Centro europeo per il contrasto al terrorismo** (ECTC).

Il miglioramento della condivisione delle informazioni è alla base altresì di una serie di iniziative europee, che interessano, tra l'altro, la messa in **rete dei casellari giudiziari anche con riferimento a cittadini di Stati terzi**, i **codici di prenotazione dei viaggi aerei** da e verso l'Europa, le diverse banche dati contenenti **informazioni biometriche** (impronte digitali, immagini facciali e DNA), settori nei quali sono state presentate proposte normative ad hoc o è stata sollecitata l'implementazione da parte degli Stati membri delle discipline vigenti.

Al riguardo si ricorda che la Commissione europea sta producendo sforzi significativi, in termini di **finanziamenti**, per sostenere gli Stati membri nell'attuazione della direttiva relativa ai dati del **codice di prenotazione** (cosiddetta **direttiva PNR**, la cui scadenza per il recepimento è stata stabilita nel **maggio 2018**); può dirsi lo stesso per quanto riguarda l'attuazione delle **decisioni di Prum** per lo **scambio di dati dattiloscopici**, dati sul **DNA** e dati di **immatricolazione dei veicoli** in merito alle quali ha altresì avviato **procedure di infrazione** per mancato recepimento, tra l'altro, anche nei confronti del nostro Paese.

Da ultimo, si ricorda che sono tuttora all'esame delle Istituzioni legislative europee una serie di misure volte a realizzare la cosiddetta **interoperabilità** delle **banche dati europee** impiegate dalle autorità di contrasto e di gestione delle frontiere, che dovrebbe tradursi nella realizzazione di uno **sportello unico** in grado di **interrogare simultaneamente** i molteplici **sistemi di informazione** (ad esempio, il Sistema di informazione Schengen SIS, Eurodac, il Sistema di informazione dei visti VIS, i futuri EES ed ETIAS, il sistema di informazione sui casellari giudiziari per i cittadini UE e di Paesi terzi ECRIS), potenziato da un **unico sistema di confronto biometrico** al fine di consentire alle autorità competenti di verificare identità false o multiple.

Cybercrime

A partire dalla presentazione nel 2013 della [Strategia europea per la cibersicurezza](#), l'Unione europea ha progressivamente rafforzato le misure volte a contrastare la **criminalità informatica** e gli **attacchi informatici**, fenomeni che generano crescente allarme sociale considerato il coinvolgimento sempre più significativo delle tecnologie della comunicazione e dell'informazione in tutti i settori dell'economia e della società.

L'Unione europea ha sviluppato una serie di strumenti che riconducono al *cybercrime* tre principali categorie di illeciti:

- gli **attacchi alle reti** e ai **sistemi informatici**;
- la perpetrazione di **reati di tipo comune** (ad esempio, crimini essenzialmente predatori) tramite l'uso di sistemi informatici;
- la **diffusione** di contenuti **illeciti** (ed esempio, pedopornografia, propaganda terroristica, etc) per mezzo di sistemi informatici.

Il primo fronte individuato dall'Unione europea è considerato di particolare rilievo, attesa la vitale importanza delle reti e dei sistemi informatici rispetto al funzionamento delle **infrastrutture critiche** (tra tutte, il sistema dei trasporti, le strutture ospedaliere, quelle energetiche), la cui sicurezza attiene peraltro al normale **svolgimento della vita democratica di un Paese**. A tale proposito, l'indirizzo dell'UE si è sviluppato su diversi piani di intervento, poiché la natura di vera e propria **minaccia ibrida** degli attacchi informatici ha spinto le istituzioni europee a considerare la questione anche sotto il profilo della politica estera, di sicurezza e di difesa europea.

In tale settore l'iniziativa più rilevante è rappresentata dalla recente [direttiva sulla sicurezza delle reti e dell'informazione](#) (direttiva NIS approvata nel luglio 2016), con la quale l'Unione europea ha posto le basi per un miglioramento della **cooperazione operativa** tra Stati membri in caso di specifici incidenti di cibersicurezza e della **condivisione delle informazioni sui rischi**.

La nuova normativa è stata integrata con i progetti, tuttora all'esame delle Istituzioni legislative UE, di rafforzare il [mandato dell'ENISA](#), l'[Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione](#) per quanto riguarda l'assistenza agli Stati membri in caso di ciberattacco, e di realizzare un [sistema europeo di certificazione](#) che garantisca la sicurezza dei prodotti e dei servizi nel mondo digitale.

Da ultimo, tra le questioni relative a questa forma di cybercrime che secondo l'UE meritano maggiore approfondimento devono inserirsi: il rafforzamento della **cooperazione pubblico privato** con particolare riferimento allo scambio di informazioni e di *best practise* relativamente agli attacchi ai sistemi informatici, atteso il significativo ruolo dei soggetti privati nella gestione delle maggiori infrastrutture informatiche; l'azione UE sul fronte delle **relazioni internazionali**, anche tramite l'intervento del Servizio di azione esterna UE, considerata l'accertata provenienza, in alcuni casi, di **attacchi da parte di organismi governativi** di Stati terzi.

Per i profili relativi al contrasto di **reati comuni commessi on line** l'azione dell'UE ha significativamente rafforzato strumenti già esistenti di diritto penale, il cui obiettivo principale è il consolidamento complessivo della fiducia dei consumatori in un **mercato unico digitale** al riparo dalle attività criminali.

Si tratta in particolare della riforma della normativa europea relativa alla [lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento](#) diversi dai contanti, considerata non più al passo con i progressi tecnologici, con l'obiettivo di renderla neutra rispetto all'incessante evoluzione tecnologica dei metodi automatici di transazione monetaria.

Infine, la Commissione europea sta affrontando il tema assai sentito dell'**accessibilità** e dell'uso delle **prove digitali** da parte delle autorità di contrasto degli Stati membri, questione particolarmente complicata sia dall'arduo compito di **decriptare** strumenti e dati usati dai criminali informatici, sia dalla difficoltà di ancorare le prove digitali ad una **specifico giurisdizione territoriale**.

Il controllo parlamentare sull'acquisizione di armamenti

I programmi relativi al rinnovamento e all'ammodernamento dei sistemi d'arma sono approvati con decreto del Ministro della difesa quando si tratta di programmi finanziati con gli ordinari stanziamenti di bilancio. In tal caso, prima dell'emanazione del decreto ministeriale, deve essere acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari. Il tema del controllo parlamentare sui sistemi d'arma ha costituito oggetto di analisi da parte della Commissione difesa della Camera nel corso dello svolgimento dell'indagine conoscitiva sui sistemi d'arma destinati alla difesa in vista del Consiglio europeo di dicembre 2013, conclusasi in maggio 2014 con l'approvazione di un [documento conclusivo](#).

Il procedimento di espressione dei pareri parlamentari: la legge n. 244 del 2012 107

Il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sui sistemi d'arma 109

Pareri parlamentari sui programmi d'arma nella XVII legislatura 112

Il procedimento di espressione dei pareri parlamentari: la legge n. 244 del 2012

Nel corso dell'esame parlamentare della [legge n. 244 del 2012](#), recante la "Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale e norme sulla medesima materia", la normativa recata dall'articolo 536 del Codice dell'ordinamento militare di cui al [decreto legislativo n. 66 del 2010](#), relativo ai programmi di ammodernamento e rinnovamento della Difesa, è stata profondamente rivisitata anche al fine di recepire alcune [conclusioni](#) dell'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione difesa della Camera nel corso della precedente legislatura nella parte in cui veniva auspicato un ancor più incisivo controllo parlamentare sugli investimenti e una più profonda condivisione delle responsabilità tra Governo e Parlamento per l'adeguamento dei sistemi e delle dotazioni dei militari.

Nello specifico, la nuova formulazione della norma in esame prevede che per i programmi finanziati attraverso gli ordinari stanziamenti di bilancio, lo schema di decreto venga trasmesso alle Camere per l'espressione del parere delle Commissioni competenti. I pareri dovranno essere espressi entro quaranta giorni dalla data di assegnazione ed è previsto che il Governo, qualora non intenda conformarsi alle condizioni formulate dalle Commissioni competenti, ovvero quando le stesse Commissioni esprimano parere contrario, trasmetta nuovamente alle Camere lo schema di decreto corredato delle necessarie controdeduzioni per i pareri definitivi delle Camere da esprimere entro trenta giorni dalla loro assegnazione. In tal caso, qualora entro il termine indicato le Commissioni competenti esprimano sullo schema di decreto parere contrario a maggioranza assoluta dei componenti, motivato con riferimento alla mancata coerenza con il piano di impiego pluriennale della Nota aggiuntiva, il programma non potrà essere adottato. In ogni altro caso, il governo potrà invece procedere all'adozione del decreto.

Con riferimento alla pianificazione dei programmi di ammodernamento e rinnovamento dei sistemi d'arma, delle opere, dei mezzi e dei beni direttamente destinati alla difesa nazionale, la nuova formulazione dell'articolo 536 prevede, inoltre, al comma 1, che annualmente, entro la data del 30 aprile, il Ministro della difesa provveda a trasmettere al Parlamento, nell'ambito della nota aggiuntiva di cui agli articoli 12 e 548, il piano di impiego pluriennale che riassume:

- il quadro generale delle esigenze operative delle Forze armate, comprensive degli indirizzi strategici e delle linee di sviluppo capacitive;
- l'elenco dei programmi d'armamento e di ricerca in corso ed il relativo piano di programmazione finanziaria, indicante le risorse assegnate a ciascuno dei programmi per un periodo non inferiore a tre anni, compresi i programmi di ricerca o di sviluppo finanziati nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico. Nell'elenco sono altresì indicate le condizioni contrattuali, con particolare riguardo alle eventuali clausole penali.

Nell'ambito della medesima documentazione, dovranno essere riportate, sotto forma di bilancio consolidato, tutte le spese relative alla funzione difesa, comprensive delle

risorse assegnate da altri Ministeri.

Al riguardo, si ricorda, che ai sensi dell'articolo 12 del Codice il Ministro della difesa, in sede di presentazione annuale dello stato di previsione del Ministero, illustra al Parlamento:

- a) l'evoluzione del quadro strategico e le implicazioni militari della situazione delle alleanze;
- b) l'evoluzione degli impegni operativi interforze, con riguardo alla capacità operativa e alla preparazione delle Forze armate e al loro necessario adeguamento;
- c) la nota aggiuntiva allo stato di previsione della spesa;
- d) gli altri elementi di cui all' articolo 548 (vedi infra).

Inoltre, sempre ai sensi dell'articolo 12 del Codice, il Ministro della difesa presenta annualmente, entro il 31 gennaio di ciascun anno, una relazione al Parlamento sullo stato di avanzamento del processo di ristrutturazione, nonché sulla necessità di apportarvi correttivi nei limiti degli stanziamenti di bilancio e delle dotazioni organiche di personale previste dalle vigenti disposizioni. Il Ministro della difesa evidenzia altresì, nella medesima relazione, le modalità attraverso le quali il processo di ristrutturazione attua il principio del coordinamento tra le Forze armate.

A sua volta, ai sensi dell'articolo 548 del Codice, in materia di relazioni illustrative sullo stato di attuazione dei programmi, in allegato allo stato di previsione del Ministero della difesa, il Governo trasmette al Parlamento relazioni illustrative:

- a) sulla spesa complessiva prevista per il personale militare, con indicazione degli oneri riferiti al personale in servizio permanente e a quello in servizio non permanente, distinguendo, altresì, i dati per grado e per stato giuridico, nell'ambito delle aree tecnico-operativa e tecnico-amministrativa della Difesa;
- b) sullo stato di attuazione dei programmi di costruzione, acquisizione e ammodernamento di mezzi, impianti e sistemi, di cui ai pertinenti capitoli dello stato di previsione del Ministero della difesa. Per ciascun programma sono indicati l'esigenza operativa, l'oggetto, la quantità, l'onere globale, lo sviluppo pluriennale e la percentuale di realizzazione; sono, altresì, fornite indicazioni sui rapporti tra acquisti compiuti all'estero e in Italia e sulla quota di questi effettuata nel Mezzogiorno;
- c) sull'attività contrattuale concernente la manutenzione straordinaria e il reintegro dei sistemi d'arma, delle opere, dei mezzi e dei beni direttamente destinati alla difesa nazionale, che si espleta secondo programmi aventi di norma durata annuale, in relazione alle quote da impegnare sugli appositi capitoli dello stato di previsione del Ministero della difesa;
- d) sullo stato di attuazione del programma di potenziamento e ammodernamento delle infrastrutture, con particolare riguardo agli alloggi dei militari di truppa, ai locali adibiti a cucine, mense e ad attività del tempo libero, e idoneo a garantire attività di promozione sociale e sportiva, al quale si fa fronte mediante gli ordinari stanziamenti di bilancio, specificando, nell'ambito dei pertinenti capitoli dello stato di previsione del Ministero della difesa, le quote da destinare alla realizzazione del programma medesimo;
- e) sui programmi, di competenza del Ministero della difesa, attuati ai sensi della [legge 11 novembre 1986, n. 770](#).

Più in generale, si segnala, infine, che ai sensi dell' [articolo 3, comma 68 della legge n. 244 del 2007](#), entro il 15 giugno di ciascun anno ogni Ministro trasmette alle Camere, per l'esame da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili di coerenza ordinamentale e finanziaria, una relazione sullo stato della spesa, sull'efficacia nell'allocazione delle risorse nelle amministrazioni di rispettiva competenza e sul grado di efficienza dell'azione amministrativa svolta con riferimento alle missioni e ai programmi in cui si articola il bilancio dello Stato.

Il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sui sistemi d'arma

Il [documento conclusivo](#) dell'indagine conoscitiva sui sistemi d'arma, approvato dalla Commissione difesa nel corso della seduta del 7 maggio 2014, riferisce in merito ai numerosi ed autorevoli contributi acquisiti nel corso dell'indagine - provenienti da esponenti istituzionali, del mondo imprenditoriale, degli apparati amministrativi coinvolti a livello nazionale, nonché da istituti di ricerca e da esperti del settore - e al contempo formula alcune considerazioni in merito ai principali argomenti trattati.

L'indagine ha affrontato, in particolare, due tematiche tra loro collegate: la prima, riguardante la dimensione europea della difesa e le prospettive di una maggiore integrazione europea in questo settore; la seconda, concernente più specificatamente la pianificazione dello strumento militare nazionale con particolare riferimento alle esigenze di operatività delle singole forze armate e ai programmi di ammodernamento e di rinnovamento dei sistemi d'arma.

Gli elementi raccolti nel corso dell'indagine conoscitiva convergono, in primo luogo, sulla estrema delicatezza dell'attuale quadro geo-politico e sulla presenza di numerosi fattori che, allo stato, contribuiscono a delineare un quadro della sicurezza quanto mai complicato ed imprevedibile.

È stato fatto presente come numerosi focolai di tensione e crisi interne a singoli Stati sono potenzialmente in grado di destabilizzare intere regioni ed è stato, altresì, evidenziato come l'emergere di nuovi attori quali Cina, India e Brasile, incida sul quadro strategico e quello degli equilibri geopolitici.

A fronte di tale contesto geopolitico, la realizzazione di una maggiore integrazione a livello europeo nel settore della difesa rappresenta un obiettivo condiviso dall'ampia platea dei soggetti ascoltati dalla Commissione difesa, i quali, pur individuando talune difficoltà nella realizzazione di questo importante obiettivo, hanno sottolineato i vantaggi che un rafforzamento della politica di sicurezza e difesa comune, nell'ambito della più generale politica estera e di sicurezza comune, può comportare al sistema della difesa in termini operativi, capacitivi ed economici.

Al contempo, il documento pone in evidenza come alcuni importanti fattori di rischio devono essere affrontati con strumenti complessivi, ed in particolare quelli della cooperazione, della diplomazia preventiva, della politica estera e del rispetto dei trattati internazionali.

Per quanto attiene, ad esempio, allo scacchiere del Mediterraneo, è emersa la necessità di una maggiore collaborazione in ambito europeo anche e soprattutto nel settore civile e dell'aiuto umanitario con l'obiettivo di realizzare un'area di pace e di stabilità politica.

Il secondo elemento di riflessione attiene al quadro finanziario dei Paesi europei e alla contrazione dei bilanci della difesa di tutti gli stati membri.

In tale contesto la possibilità di realizzare uno strumento di difesa comune ed integrato è stata considerata come un'ipotesi non solo auspicabile, ma in alcuni casi necessaria, in quanto consentirebbe di evitare inutili sovrapposizioni di capacità, di strumenti militari e di spese.

Da ultimo, nel corso delle audizioni, in diverse occasioni, è stata manifestata l'opportunità di superare l'attuale frammentazione del sistema industriale della difesa europea, in quanto la presenza di una pluralità di mercati nazionali è considerata un ostacolo alla competitività e allo sviluppo di economie di scala .

Con particolare riferimento all'industria della difesa italiana, annoverabile tra le

principali a livello europeo e, per alcune specificità, a livello mondiale, le opportunità di un ulteriore sviluppo di questo comparto e del suo bacino occupazionale, dotato di maestranze particolarmente qualificate è in parte legato alla capacità del nostro Paese di affermarsi sulla scena europea come uno degli attori principali del settore, disponibile a mettere a disposizione le proprie specificità industriali e tecnologiche per la realizzazione di programmi comuni, maggiormente efficaci ed economicamente sostenibili, in un'ottica di condivisione delle singole peculiarità dei diversi Paesi.

Il richiamo ad una forte integrazione europea nel settore della difesa è stato ricorrente anche nel corso dell'indagine conoscitiva più direttamente rivolta ad una ricognizione dello stato attuale dei sistemi d'arma nel nostro Paese.

In questo ambito la Commissione ha raccolto una serie di elementi di valutazione che oltre al dato meramente numerico riguardante i principali programmi in corso di esecuzione attengono più genericamente alle singole esigenze operative delle forze armate e alle iniziative che si intendono intraprendere per garantire la piena operatività dello strumento militare in un quadro finanziario caratterizzato, rispetto al passato, da un minor numero di risorse finanziarie a disposizione.

I Capi di Stato maggiore di tutte le Forze armate hanno espresso forte preoccupazione per il generale quadro finanziario di riferimento, ma hanno, altresì, valutato positivamente i principi di razionalizzazione dello strumento militare previsti dalla recente legge n. 244 del 2012 che consentiranno di assicurare una più equilibrata ripartizione delle risorse finanziarie nell'ambito delle principali voci del bilancio della difesa.

La quantità di informazioni raccolte dalla Commissione provenienti da soggetti autorevoli e qualificati ha consentito di svolgere una serie di riflessioni su profili importanti della complessa materia dei sistemi d'arma.

Al contempo, è emersa però la necessità di:

- approfondire ulteriormente alcune tematiche indicate nel documento conclusivo, anche in considerazione della loro rilevanza e dell'estremo interesse della collettività su questi temi;
- mantenere costante il confronto istituzionale su alcuni programmi di acquisizione di sistemi d'arma in corso di esecuzione, anche in considerazione dell'ingente numero di risorse pubbliche investite;
- pervenire quanto prima all'elaborazione di un libro bianco della Difesa che consenta di avviare una riflessione profonda sulle ragioni e i modi di certe scelte.

È stato, altresì, ribadito che qualsiasi scelta in materia di difesa non può prescindere dal precetto di cui all'articolo 11 della Costituzione che ripudia la guerra quale strumento di risoluzione dei conflitti ed è stato ricordato l'impegno dell'Europa, della Nato e delle Nazioni unite nel rafforzamento dei processi di democratizzazione e stabilizzazione, secondo una linea che assicuri il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali a tutela della pace e della sicurezza internazionale.

Sul versante parlamentare, un riconoscimento unanimemente positivo è stato espresso nei confronti di quegli strumenti normativi previsti dalla recente riforma sulla revisione dello strumento militare, finalizzati ad assicurare un adeguato controllo parlamentare sul corretto ed efficiente utilizzo delle risorse destinate al

finanziamento dei programmi di armamento, in considerazione del carattere di investimento strategico che tali programmi rivestono per la difesa nazionale e per lo sviluppo tecnologico e produttivo del nostro Paese.

Tali strumenti contribuiscono a promuovere un dibattito più approfondito e consapevole in materia di difesa in una ottica di sempre maggiore collaborazione interistituzionale tra Governo e Parlamento, fondata sul dialogo, sulla trasparenza e sulla responsabilità.

Pareri parlamentari sui programmi d'arma nella XVII legislatura

Di seguito sono indicati i programmi terrestri, navali, aerei ed interforze esaminati dalla commissione Difesa della Camera dei Deputati nella XVII legislatura.

- Programma navale per la tutela della capacità marittima della Difesa (116). [Seduta del 4-12-2014](#) – Parere favorevole con condizioni
- Acquisizione di veicoli blindati medi 8x8 "Freccia". [Seduta del 20-1-2015](#) – Parere favorevole con condizione e osservazione
- Programma concernente l'acquisizione di una prima tranche di veicoli "Blindo Centauro 2" e del relativo supporto logistico (339). [Seduta del 26-10-2015](#) Parere favorevole
- Programma pluriennale concernente lo studio, la progettazione e la qualifica del futuro "Elicottero da esplorazione e scorta" e relativo supporto logistico iniziale (340). [Seduta del 26 - 10 -2016](#) Parere favorevole con condizione
- programma pluriennale di A/R n. SMD 01/2015, relativo allo sviluppo, sperimentazione, industrializzazione e produzione di un nuovo velivolo da addestramento basico denominato High Efficiency Trainer (314). [Seduta del 2-8-2016](#) – Parere favorevole con condizione
- Programma relativo allo sviluppo B1-NT del programma di acquisizione di sistemi missilistici antiaerei terrestri e navali FSAF-PAAMS (315). [Seduta del 2-8-2016](#) – Parere favorevole con condizione
- Programma pluriennale di A/R n. SMD 03/2017, concernente acquisizione di una capacità iniziale di contrasto alla minaccia mini-micro APR (460). [Seduta del 24-10-2017](#) Parere favorevole

In relazione al Programma navale per la tutela della capacità marittima della Difesa (116) si segnala, altresì, lo Schema di decreto ministeriale concernente le modalità di utilizzo dei contributi pluriennali relativi al programma navale per la tutela della capacità marittima della Difesa (128), schema sottoposto al previo parere parlamentare, [Seduta del 20-01-2015 - Parere favorevole con condizioni](#)

Iniziative parlamentari nel campo della Difesa

Nel settore della difesa le iniziative normative di origine parlamentare che hanno concluso il relativo iter legislativo riguardano i seguenti provvedimenti:

- 1. [legge n. 2 del 2015](#), concernente nuovi parametri fisici per il reclutamento del personale delle Forze armate e per l'accesso ai ruoli del personale delle Forze di polizia a ordinamento civile e militare e nel Corpo nazionale dei Vigili del fuoco;*
- 2. [legge n. 9 del 2017](#), recante l'istituzione della giornata nazionale delle vittime civili delle guerre e dei conflitti nel mondo;*
- 3. [legge n. 114 del 2017](#), in merito al conferimento della medaglia d'oro alla Brigata ebraica.*

Per un approfondimento della [legge n. 145 del 2016](#), si rinvia all'apposito tema " [La nuova disciplina della partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali](#)".

Con le deliberazioni del [30 giugno](#) e [4 novembre](#) 2015 della Camera dei Deputati sono state, inoltre, istituite due Commissioni monocamerali d'inchiesta, in relazione alle quali la Commissione difesa della Camera aveva previamente conferito ai rispettivi relatori mandato di riferire in senso favorevole all'Assemblea. Si tratta della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla morte del militare Emenaele Scieri e della Commissione monocamerale d'inchiesta sui casi di morte e di gravi malattie che hanno colpito il personale italiano impiegato in missioni militari all'estero, nei poligoni di tiro e nei siti di deposito di munizioni, in relazione all'esposizione a particolari fattori chimici, tossici e radiologici dal possibile effetto patogeno e da somministrazione di vaccini, con particolare attenzione agli effetti dell'utilizzo di proiettili all'uranio impoverito e della dispersione nell'ambiente di nanoparticelle di minerali pesanti prodotte dalle esplosioni di materiale bellico e a eventuali interazioni.

Nel corso della legislatura sono state, inoltre, svolte dalla commissione Difesa della Camera tre indagini conoscitive concluse con l'approvazione di un documento conclusivo

<i>Nuovi parametri fisici per il reclutamento del personale delle Forze armate e per l'accesso ai ruoli del personale delle Forze di polizia e nel Corpo nazionale dei Vigili del fuoco</i>	<i>114</i>
<i>La giornata nazionale delle vittime civili delle guerre e dei conflitti nel mondo</i>	<i>115</i>
<i>Conferimento della medaglia d'oro alla Brigata ebraica.</i>	<i>116</i>
<i>Istituzione di commissioni monocamerali d'inchiesta</i>	<i>117</i>

Nuovi parametri fisici per il reclutamento del personale delle Forze armate e per l'accesso ai ruoli del personale delle Forze di polizia e nel Corpo nazionale dei Vigili del fuoco

La [legge n. 2 del 2015](#), nel novellare la lettera *d*) del [comma 1 dell'articolo 635 del D.Lgs. n. 66 del 2010](#) (Codice dell'ordinamento militare), ha disposto che ai fini del reclutamento nelle Forze armate occorre rientrare nei parametri fisici correlati alla composizione corporea, alla forza muscolare e alla massa metabolicamente attiva, secondo le tabelle stabilite da un apposito regolamento, eliminando, quindi, l'originaria previsione normativa che richiedeva un limite minimo di altezza per l'accesso nelle carriere iniziali dell'Forze armate (articolo 635 comma 1, capoverso lettera *d*) del Codice dell'ordinamento militare).

La richiamata legge ha quindi rinviato ad un apposito regolamento di esecuzione il compito di modificare le norme del testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare che prevedono un limite di altezza ai fini del reclutamento nelle forze armate, adeguandole al nuovo parametro. Al medesimo regolamento è stato, inoltre, affidato il compito di fissare parametri fisici unici ed omogenei per il reclutamento del personale delle Forze armate e per l'accesso ai ruoli del personale della forze di polizia ad ordinamento militare e civile e del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, potendo differenziarli esclusivamente in relazione al sesso maschile o femminile del candidato.

In attuazione della legge è stato adottato il [D.P.R. n. 207 del 2015](#), pubblicato nella gazzetta Ufficiale dello scorso 29 dicembre ed entrato in vigore il 13 gennaio 2016 che individua i parametri fisici unici e omogenei - differenziati in relazione al sesso maschile o femminile del candidato - che sono applicati quali requisiti, in sostituzione di quello generale del limite di altezza, a tutte le procedure per il reclutamento e per l'accesso ai ruoli del personale militare delle Forze armate, delle Forze di polizia a ordinamento militare e civile e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Ai sensi dell'articolo 6 del richiamato DPCM non è più applicabile alcuna disposizione di natura regolamentare o amministrativa che preveda limiti di altezza in materia di reclutamenti del personale delle Forze armate e per l'accesso ai ruoli del personale delle Forze di polizia a ordinamento militare e civile e del Corpo dei vigili del fuoco.

Le nuove disposizioni non si applicano alle procedure di reclutamento e per l'accesso ai ruoli del personale militare delle Forze armate, delle Forze di polizia a ordinamento militare e civile e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco da destinare ai gruppi sportivi in qualità di atleti o di istruttori.

Il Regolamento reca, inoltre, un allegato (Allegato "A") contenente la Tabella per la valutazione dei parametri fisici di cui all'articolo 3, comma 1, del regolamento stesso.

La giornata nazionale delle vittime civili delle guerre e dei conflitti nel mondo

La [legge n. 9 del 2017](#), prevalentemente approvata in sede legislativa dalla Commissione difesa della Camera e non modificata dal Senato, prevede l'istituzione della Giornata nazionale delle vittime civili delle guerre e dei conflitti nel mondo. Scopo della proposta di legge, come precisato dal medesimo articolo 1, è quello di conservare la memoria delle vittime civili di tutte le guerre e di tutti i conflitti nel mondo e di promuovere la cultura della pace e del ripudio della guerra. La data dell'istituenda ricorrenza è individuata nella giornata del 1° febbraio.

In merito alle celebrazioni previste in occasione della ricorrenza in esame, gli organi competenti di ciascuna Provincia o ente territoriale di livello equivalente, - secondo quanto previsto dalla [legge 7 aprile 2014, n. 56](#) -, o dagli specifici ordinamenti degli enti locali delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, sono invitati a promuovere ed organizzare cerimonie, eventi, incontri e testimonianze su quanto vissuto dalla popolazione civile nel corso delle guerre mondiali e sull'impatto dei conflitti successivi sulle popolazioni civili di tutto il mondo. Viene, inoltre, specificato che la ricorrenza in esame non è considerata solennità civile ai sensi dell'[art. 3 della legge n. 260 del 1949](#).

Il provvedimento, in considerazione dell'alto valore educativo, sociale e culturale che riveste la "Giornata nazionale delle vittime civili delle guerre e dei conflitti nel mondo", attribuisce, inoltre, ad apposite direttive emanate dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca il compito di coinvolgere le scuole di ogni ordine e grado, senza oneri a carico del proprio bilancio nella promozione delle iniziative di cui al precedente articolo 2. Il medesimo articolo precisa, altresì, che alla realizzazione delle iniziative in esame sono chiamati a partecipare, sulla base di un protocollo d'intesa con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, l'Associazione nazionale vittime civili di Guerra Onlus e il suo Osservatorio internazionale sulle vittime civili dei conflitti.

Infine viene precisato che all'attuazione delle disposizioni della legge le amministrazioni interessate provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Conferimento della medaglia d'oro alla Brigata ebraica.

Nel corso della seduta del 10 maggio 2017 la Commissione difesa della Camera ha approvato in sede legislativa la proposta di legge C. [3187](#), concernente il Conferimento della medaglia d'oro al valore militare per la Resistenza alla Brigata ebraica. Il provvedimento è stato poi trasmesso al Senato (A.S. 2832) ed è stato approvato con [L. 114 del 2017](#).

Scopo del provvedimento, come si legge nella relazione illustrativa allegata alla proposta di legge, "è quello di «tutelare la memoria di quei giovani che, per liberare il mondo dalla potenza distruttrice delle forze dell'Asse e per porre fine alla Shoah, lasciarono la terra della sicurezza e sfidarono l'odio razziale e il pericolo del fronte».

La Brigata ebraica è stata una formazione militare costituita nel 1944 ed inquadrata nell'esercito britannico, operativa durante la seconda guerra mondiale in vari scenari di guerra. A comandare il contingente fu nominato il brigadiere generale canadese Ernest Frank Benjamin, anch'egli ebreo. Fecero parte della Brigata ebraica oltre agli ebrei provenienti dalla futura terra di Israele, anche quelli che vivevano nelle nazioni soggette al controllo britannico (Canada, Sudafrica ed Australia), cui si sarebbero uniti poi altri militari ebrei, di origine polacca e russa. La Brigata Ebraica combatté in Italia dal 3 marzo al 25 aprile 1945. Alcune delle Compagnie collaborarono allo sbarco di Anzio nel febbraio del 44 e alla liberazione di Roma nel giugno dello stesso anno. I combattimenti più duri si svolsero a nord di Ravenna, sul Senio. I caduti di quelle battaglie sono nel cimitero di Piangipane e in altri piccoli cimiteri della zona. A Ravenna una lapide ricorda i 45 ebrei caduti nella liberazione della città.

Nel corso dell'esame in sede referente la Commissione difesa ha modificato il testo della proposta di legge per precisare che la Brigata ebraica era «composta da volontari di cittadinanza italiana o straniera».

Il testo approvato dalla Camera e non modificato dal Senato corrisponde al contenuto della [L. 114 del 2017](#).

Istituzione di commissioni monocamerali d'inchiesta

Nel corso della legislatura la Commissione difesa ha esaminato in sede referente due proposte istitutive di Commissioni monocamerali d'inchiesta, successivamente deliberate dall'Aula della Camera.

Si tratta, in particolare, delle seguenti Commissioni:

1. Commissione monocamerale d'inchiesta sui casi di morte e di gravi malattie che hanno colpito il personale italiano impiegato in missioni militari all'estero, nei poligoni di tiro e nei siti di deposito di munizioni, in relazione all'esposizione a particolari fattori chimici, tossici e radiologici dal possibile effetto patogeno e da somministrazione di vaccini, con particolare attenzione agli effetti dell'utilizzo di proiettili all'uranio impoverito e della dispersione nell'ambiente di nanoparticelle di minerali pesanti prodotte dalle esplosioni di materiale bellico e a eventuali interazioni (deliberazione del 30 giugno 2015 della Camera dei Deputati), cfr. **Doc. XXII, n. 9 e n. 39** . Oltre ai compiti già delineati dal titolo, la richiamata delibera ha attribuito alla Commissione anche il compito di indagare sulle specifiche condizioni ambientali dei diversi contesti operativi, sull'adeguatezza della raccolta e delle analisi epidemiologiche dei dati sanitari relativi al personale militare e civile, sulle componenti dei vaccini somministrati al personale militare e sulle modalità della loro somministrazione, sul monitoraggio delle condizioni immunitarie dei soggetti osservati. Su tale ultimo aspetto si stabilisce che la Commissione debba tener conto dei risultati del progetto SIGNUM (Studio sull'impatto genotossico nelle unità militari). Ulteriori compiti fanno riferimento all'accertamento dei rischi associati alla presenza di gas radon e di materiali contenenti amianto negli ambienti in cui il personale militare è chiamato a prestare servizio e l'adeguatezza degli istituti di indennizzo, di natura previdenziale o di sostegno al reddito in favore dei soggetti colpiti da patologie correlate agli oggetti dell'indagine. La Commissione ha approvato, il 26 maggio 2016, la Relazione sulla sicurezza sul lavoro e sulla tutela previdenziale nelle Forze armate e, il 19 luglio 2017, un'ulteriore Relazione intermedia sull'attività d'inchiesta in materia di sicurezza sul lavoro e tutela ambientale nelle Forze armate. La relazione finale è stata adottata dalla Commissione nella seduta del 7 febbraio 2018 [Doc XXII-bis N. 23](#) .
2. Commissione monocamera d'inchiesta sulla morte del militare Emenaele Scieri (delibera del 4 novembre 2015 della Camera dei Deputati, cfr. testo unificato delle proposte di inchiesta parlamentare Doc. XXII, n. 46 e n. 51). La delibera ha attribuito alla Commissione il compito di stabilire la dinamica dei fatti per accertare le cause e i motivi della morte di Emanuele Scieri e raccogliere gli elementi utili per l'identificazione dei responsabili, accertare eventuali responsabilità di coloro che erano preposti al controllo all'interno della caserma «Gamerra», e. effettuare un'indagine approfondita sulla gestione della caserma «Gamerra», in particolare accertando l'eventuale esistenza di direttive diffuse da parte di ufficiali, sottufficiali o graduati della medesima caserma atte a rendere operanti comportamenti gravemente lesivi del codice penale militare e dei regolamenti militari. La Commissione ha concluso i propri lavori

approvando la relazione finale nel corso della seduta del 6 dicembre 2017 [Doc. XXII-bis, n. 17](#)

Le indagini conoscitive svolte dalla IV Commissione della Camera

Nel corso della XVII legislatura la Commissione difesa della Camera ha concluso, approvando un apposito documento conclusivo, le seguenti indagini conoscitive, riguardanti, rispettivamente:

- i sistemi d'arma destinati alla difesa in vista del Consiglio europeo del dicembre 2013
- la sicurezza e la difesa dello spazio cibernetico;
- le servitù militari.

Per quanto concerne le prime due indagini si rinvia ai seguenti temi: "Il [controllo parlamentare](#) sui programmi di acquisizione dei sistemi d'arma" e la "[difesa cibernetica](#)". In relazione all'indagine sulle servitù militari la finalità di questa iniziativa è stata quella di effettuare una ricognizione sullo stato attuale delle servitù militari e di definire eventuali correttivi alla disciplina vigente, anche in vista di un possibile riequilibrio dei vincoli sul territorio nazionale, da realizzare individuando anche in ambito europeo possibili soluzioni alle esigenze addestrative delle Forze armate. L'indagine si è conclusa il 31 luglio del 2014 con l'approvazione di un [documento conclusivo](#).

I principali elementi emersi nel corso delle audizioni hanno riguardato la situazione di alcuni comuni della regione Sardegna, della Puglia e del Friuli Venezia Giulia. Più in particolare:

- i poligoni di Capo Teulada e Capo Frasca., il poligono Interforze di Salto di Quirra, le servitù militari nell'arcipelago de La Maddalena;
- il caso di Taranto e il Parco Nazionale dell'Alta Murgia;
- Il caso della Regione Friuli Venezia Giulia.

Il dibattito ha coinvolto numerosi [soggetti](#) sia istituzionali che del mondo civile.

Sulla base degli elementi acquisiti, la Commissione è pervenuta a talune considerazioni conclusive e alla formulazione di proposte di lavoro, in estrema sintesi è emerso che:

- la tutela di un diritto fondamentale, quale la salute umana (articolo 32 Cost.), e di beni costituzionalmente garantiti, come l'ambiente e il paesaggio (articolo 9 Cost.), rappresentano un prius rispetto all'esigenza di assicurare le necessarie attività addestrative e sperimentali dello strumento militare, pur se finalizzate al « sacro dovere del cittadino » di difesa della Patria;
- la quantità e qualità dell'assetto attuale di servitù militari esistenti sull'intero territorio nazionale deve essere ripensato e rivalutato;
- la convocazione periodica di una Conferenza nazionale sulle servitù militari è necessaria al fine di far convergere in essa tutti gli interessi civili e istituzionali.

Il riordino dei ruoli delle forze armate e l'assorbimento delle funzioni del Corpo forestale dello Stato

I decreti legislativi nn. 94 e 95 del 2017 recano, rispettivamente, disposizioni in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze armate e disposizioni in materia di revisione dei ruoli delle Forze di polizia.

A sua volta il decreto legislativo 177 del 2016, nel più generale processo di razionalizzazione delle funzioni di polizia, ha disciplinato il processo di assorbimento del Corpo forestale dello Stato in relazione alle funzioni trasferite, nell'Arma dei Carabinieri, nella Polizia di stato, nel Corpo della Guardia di finanza, nel Corpo dei vigili del fuoco, nonché l'assegnazione di un contingente di personale al Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali.

Gli schemi dei richiamati provvedimenti legislativi sono stati previamente sottoposti al prescritto parere delle competenti commissioni parlamentari.

<i>Il riordino delle Forze armate: il decreto legislativo n. 94 del 2017</i>	122
<i>Disposizioni comuni a più categorie</i>	123
<i>Ufficiali</i>	124
<i>Marescialli</i>	125
<i>Sergenti</i>	126
<i>Graduati e truppa</i>	127
<i>Disposizioni concernenti il riordino dell'Arma dei Carabinieri</i>	128
<i>Razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale: il decreto legislativo n. 177 del 2016</i>	132

Il riordino delle Forze armate: il decreto legislativo n. 94 del 2017

Il provvedimento di riordino dei ruoli delle forze armate, adottato in attuazione della delega prevista dall'articolo 1, comma 5 della legge n. 244 del 2012, ha carattere trasversale e riguarda tutti i ruoli del personale militare. Le disposizioni in esso contenute incidono sul reclutamento, avanzamento, formazione, compiti, responsabilità e sui trattamenti economici connessi agli accresciuti impegni.

Più nel dettaglio e in estrema sintesi per i marescialli sono previsti:

- il riconoscimento della carriera a sviluppo direttivo;
- il conseguimento della laurea;
- nuove e maggiori funzioni e responsabilità;
- il grado apicale di luogotenente e ulteriore qualifica di Primo Luogotenente.

Per i sergenti è prevista:

- la riduzione delle permanenze ai fini dell'avanzamento in carriera;
- la possibilità di transitare al ruolo superiore, attraverso un concorso per titoli, per coloro che rivestono il grado apicale del ruolo;
- nuove opportunità per l'accesso al ruolo degli ufficiali;
- introduzione della qualifica "speciale".

Per i graduati è prevista:

- la riduzione delle permanenze ai fini dell'avanzamento in carriera;
- l'introduzione di una "qualifica speciale";
- la possibilità di transitare al ruolo superiore, attraverso un concorso per titoli, per il personale di grado apicale;
- l'opportunità di accesso al ruolo degli ufficiali in forma definitiva.

Per gli ufficiali sono previsti:

- riconoscimento carriera a sviluppo dirigenziale;
- nuovi e maggiori funzioni, ivi compresi maggiori poteri di spesa;
- conseguimento del grado di maggiore a 15 anni dall'ingresso in accademia.

L' [articolo 1, comma 5, della legge n. 244 del 2012](#) è stato novellato dall'articolo 7, comma 4- *bis*, del [decreto legge n. 185 del 2015](#) al fine di contemplare, oltre alla possibilità per il Governo di adottare decreti correttivi o integrativi dei decreti legislativi attuativi della legge delega n. 244 del 2012, anche la previsione in base alla quale una quota parte non superiore al 50% dei risparmi di spesa di parte corrente di natura permanente derivanti da tale revisione - di cui all'articolo 4, comma 1, lett. c) e d) - deve essere impiegata per adottare ulteriori disposizioni integrative entro il 1° luglio 2017, al fine di assicurare la sostanziale equiordinazione delle Forze armate e delle Forze di polizia. In attuazione di tale disposizione è stato adottato il [decreto legislativo n. 94 del 2017](#).

Disposizioni comuni a più categorie

Il [decreto legislativo n. 94 del 2017](#) reca una serie di disposizioni comuni a più categorie. Si stabilisce il principio generale in base al quale gli ufficiali hanno una carriera a sviluppo dirigenziale e unitario e sono distinti in tre componenti: ufficiali generali e ammiragli, ufficiali superiori e ufficiali inferiori. La categoria dei sottufficiali è comprensiva dei ruoli marescialli (per i quali il Codice prescrive il conseguimento della laurea) e sergenti, gli uni con carriera a sviluppo direttivo e gli altri esecutivo. Inoltre per i gradi apicali di entrambi i ruoli, è prevista l'attribuzione di specifiche qualifiche connesse all'assunzione di funzioni di particolare rilievo in relazione al ruolo d'appartenenza e all'anzianità posseduta. La categoria dei graduati, comprende il ruolo dei volontari in servizio permanente (da caporal maggiore a caporal maggiore capo scelto), caratterizzati da una carriera a sviluppo meramente esecutivo, e quella dei militari di truppa, nel cui alveo sono ricompresi i militari di leva, i volontari in ferma prefissata e, più in generale le varie tipologie di allievi (carabinieri, finanziari, frequentatori delle Accademie/scuole militari, etc.). E', evidenziato il carattere di specialità dell'ordinamento del personale militare prevedendo, all'uopo, l'applicazione delle norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze della Pubblica amministrazione solo se espressamente richiamate. Le corrispondenze con le qualifiche degli appartenenti alle Forze di polizia a ordinamento civile sono aggiornate alla luce dei nuovi gradi e qualifiche previsti nell'ordinamento militare.

Altre modifiche riguardano:

- l'esclusione, per il personale militare in servizio che partecipa a concorsi interni dalla misurazione dei parametri fisici correlati alla composizione corporea, alla forza muscolare e alla massa metabolicamente attiva;
- la possibilità di incrementare i volumi dei reclutamenti annuali nei ruoli iniziali, in presenza di specifiche esigenze funzionali, connesse alle emergenze operative derivanti da attività di soccorso e assistenza in Patria e all'estero, ovvero al controllo dei flussi migratori e al contrasto alla pirateria;
- il calcolo dei periodi di congedo straordinario nell'anzianità giuridica valida ai fini della progressione di carriera.

Ufficiali

In estrema sintesi le modifiche in materia di ufficiali sono finalizzate: all'istituzione di una carriera unitaria a sviluppo dirigenziale, ad una revisione della permanenza nei gradi e, infine, ad un nuovo trattamento economico in particolare dal grado di maggiore a generale correlato alle piene funzioni dirigenziali conferite a partire dall'ingresso nella categoria degli ufficiali superiori e, conseguentemente, il superamento dell'attuale trattamento economico della c.d. "omogeneizzazione". Le modifiche riguardano reclutamento, stato giuridico e avanzamento del personale militare appartenente alla categoria degli ufficiali.

Più nel dettaglio:

- è esteso l'esercizio del potere di spesa a tutti gli ufficiali superiori che esercitano la funzione di comando/direzione di organismi militari provvisti di autonomia amministrativa;
- è eliminata la distinzione tra ufficiali inferiori e superiori;
- è innalzato a 35 anni il limite di età per la partecipazione ai concorsi straordinari per ufficiali dei ruoli normali;
- è elevato a 35 anni il limite di età ed è prescritto il possesso almeno della laurea (triennale). Con riguardo ai frequentatori delle Accademie militari è inoltre previsto che possono accedere anche: i frequentatori dei corsi normali che siano comunque in possesso di un titolo di studio non inferiore alla laurea; gli iscritti ai corsi universitari quinquennali a ciclo unico, coloro che abbiano superato gli esami del terzo anno e siano idonei in attitudine militare, purché, conseguano tale titolo di studio entro l'anno di inserimento in aliquota per la promozione a capitano,
- gli ufficiali impiegati nelle sedi delle Rappresentanze diplomatiche all'estero in qualità di Addetti militari e l'ufficiale generale cui è stata conferita la carica di Consigliere militare della Presidenza del Consiglio dei ministri sono considerati in soprannumero agli organici per massimo di 155 unità,
- è prevista la ricostruzione della carriera per il personale militare che, avendo prestato servizio presso altre pubbliche amministrazioni, rientra nella Forza armata di appartenenza.

Tra le disposizioni transitorie si segnalano

- una disciplina transitoria, sino all'anno 2022 per la partecipazione al concorso nel ruolo speciale riservato ai primi marescialli e ai luogotenenti;
- una disciplina transitoria, dal 1° gennaio 2017 fino al 31 ottobre 2019, per la formazione delle aliquote degli ufficiali;
- la regolazione in via transitoria della permanenza minima nel grado di Generale di divisione e gradi corrispondenti per la promozione al grado superiore.

Marescialli

Con riguardo alla categoria dei sottufficiali e dei graduati, il provvedimento istituisce il grado di luogotenente, in luogo dell'attuale qualifica, introduce un nuovo sistema di avanzamento "a scelta, per terzi", per il grado di primo maresciallo e la riduzione delle permanenze nei gradi di caporal maggiore capo (- 1 anno), sergente (- 2 anni) e sergente maggiore (- 3 anni). Anche in questo caso le funzioni e i compiti che il provvedimento correla a ciascun grado comporta una revisione dei relativi parametri stipendiali.

Il testo, inoltre, specifica lo sviluppo direttivo della carriera del ruolo marescialli, quello esecutivo del ruolo sergenti e quello meramente esecutivo del ruolo dei volontari di truppa in servizio permanente.

Le modifiche riguardano il reclutamento, lo stato giuridico e l'avanzamento del personale militare appartenente al ruolo dei marescialli.

Nello specifico:

- è inserito il nuovo grado di luogotenente e le qualifiche di "primo luogotenente"; "luogotenente carica speciale" per l'Arma dei carabinieri; "luogotenente cariche speciali" per il Corpo della Guardia di finanza, la "qualifica speciale" per i sergenti maggiori capi e gradi corrispondenti;
- sono individuate le categorie di personale che possono accedere, tramite il concorso interno al ruolo dei marescialli;
- è prevista la possibilità per i sergenti vincitori di concorso per il ruolo marescialli di essere destinati, al termine del corso nella sede di servizio e di provenienza, tenuto conto delle esigenze dell'Amministrazione o, laddove possibile, in altre sedi di preferenza espresse dall'interessato;
- il periodo di permanenza minima ai fini dell'avanzamento al grado di luogotenente è fissato in un periodo minimo di otto anni.

Tra le disposizioni transitorie si segnalano:

- limitatamente all'anno 2018, è bandito un concorso straordinario, per titoli ed esami, per il reclutamento nei ruoli dei Marescialli dell'Esercito italiano, della Marina militare e dell' Aeronautica militare, riservato al solo personale militare appartenente ai ruoli dei sergenti e volontari in servizio permanente;
- fino al conferimento delle promozioni relative all'anno 2021, l'avanzamento al grado di primo maresciallo avviene a scelta e per concorso per titoli di servizio ed esami. Si dispone, inoltre, che l'avanzamento per concorso per titoli di servizio ed esami sia riservato ai marescialli capo e gradi corrispondenti in possesso del diploma di istituto secondario di secondo grado;
- è riconosciuto, a partire dal 1° gennaio 2017, il grado di luogotenente ai primi marescialli già aventi la qualifica di luogotenente, mantenendo l'anzianità di servizio e con anzianità di grado corrispondente all'anzianità nella qualifica.

Sergenti

Le modifiche riguardano il reclutamento, lo stato giuridico e l'avanzamento del personale militare appartenente al ruolo dei sergenti.

Più nel dettaglio:

- è previsto un il limite minimo del cinquanta per cento dei posti disponibili mediante concorso per titoli riservato agli appartenenti ai ruoli dei volontari in servizio permanente dell'esercito italiano, della marina militare e dell'aeronautica militare; per quelli con un' anzianità minima di dieci anni nel ruolo, è prevista una riserva al massimo del cinquanta per cento dei posti disponibili;
- sono previsti profili di maggiore responsabilità e operatività per il grado apicale del ruolo dei sergenti con "qualifica speciale";
- sono ridotti i periodi di permanenza per l'avanzamento ai gradi di sergente maggiore capo e di sergente maggiore, rispettivamente da sette a quattro anni e da sette a cinque anni.

Tra le disposizioni transitorie si segnalano:

- una disciplina transitoria volta a salvaguardare i concorsi banditi prima del 1° gennaio 2017, già in atto all'entrata in vigore del decreto legislativo in esame;
- la graduale applicazione delle nuove permanenze nel grado di sergente maggiore, ai fini della promozione al grado di sergente maggiore capo;
- i criteri di permanenza nel grado di sergente maggiore capo ai fini della corrispondenza del parametro stipendiale previsto per i sergenti maggiori capo con quattro anni di anzianità.

Graduati e truppa

Le modifiche riguardano il reclutamento, lo stato giuridico e l'avanzamento del personale militare appartenente al ruolo dei graduati e militari di truppa.

Nello specifico:

- l'attribuzione della nuova "qualifica speciale" per i caporalmaggiore capi scelti;
- il reclutamento di personale volontario in ferma prefissata quadriennale nelle componenti specialistiche, fondamentali per il mantenimento dell'elevata valenza operativa delle Forze armate;
- maggiore responsabilità e operatività per il grado apicale del ruolo dei volontari in servizio permanente con "qualifica speciale";
- riduzione dei periodi di permanenza per l'avanzamento al grado di caporalmaggiore capo scelto o grado corrispondente, conformemente al criterio di equiordinazione tra Forze armate e Forze di polizia;

Tra le disposizioni transitorie si segnalano:

- il regime transitorio, per il 2017, degli avanzamenti dei caporal maggiore capi al grado di caporal maggiore capo scelto, tenuto conto della pregressa anzianità nel grado;
- l'attribuzione della qualifica speciale in favore dei caporal maggiore capi scelti che, alla data del 31 dicembre 2016, hanno già maturato una certa anzianità nel grado.

Disposizioni concernenti il riordino dell'Arma dei Carabinieri

Premessa

Il [Capo II del decreto legislativo n. 95 del 2017](#), suddiviso in sette sezioni, reca una serie di novelle al Codice dell'ordinamento militare, di cui al [decreto legislativo n. 66 del 2010](#), concernenti diversi profili che regolano l'ordinamento del personale dell'Arma dei Carabinieri. Nello specifico, la prima sezione reca disposizioni generali concernenti le dotazioni e i ruoli, mentre le successive sezioni II, III, IV e V, dispongono, rispettivamente, in merito ai ruoli degli Ufficiali, degli Ispettori, dei Sovrintendenti, degli Appuntati e dei Carabinieri. Da ultimo, la sezione VI prevede norme concernenti l'ordinamento dell'Arma dei Carabinieri e la VII norme di coordinamento e finali.

Le dotazioni complessive

Le nuove disposizioni modificano le **dotazioni complessive** dell'Arma dei carabinieri ed introducono una **nuova procedura** per la successiva rideterminazione. Più in particolare vengono aumentate le consistenze organiche degli ufficiali e dei sovrintendenti, mentre diminuisce quella degli ispettori, degli appuntati e dei carabinieri.

In estrema sintesi la consistenza organica:

1. degli **ufficiali** in servizio permanente passa da 4.188 a **4.207** unità;
2. del ruolo **ispettori** passa da 30.979 a **30.956** unità. La nuova disposizione elimina la possibilità di riservare 13.920 unità ai marescialli aiutanti sostituti ufficiali di pubblica sicurezza e periti superiori;
3. del ruolo **sovrintendenti** passa da 21.182 a **21.701** unità. La nuova disposizione elimina i revisori dalla consistenza organica;
4. del ruolo **appuntati e carabinieri** passa da 65.464 a **58.877** unità. La nuova disposizione elimina gli operatori e i collaboratori dalla consistenza organica.

Inoltre è previsto che le dotazioni potranno essere rideterminate con un decreto interministeriale (difesa, semplificazione e la pubblica amministrazione e economia). Sono rimodulate anche le **dotazioni extraorganiche** dedicate alle esigenze specifiche dei Ministeri del lavoro e delle politiche sociali, per i beni e le attività culturali, dell' ambiente e della tutela del territorio e del mare e della salute, nonché della **Banca d'Italia**. In quest'ultimo caso si segnala una forte riduzione in cui il contingente complessivo passa **da 2.000 a 1.000**.

Infine si segnala che vengono lievemente modificate le dotazioni organiche complessive per i gradi di **generale di divisione (da 22 a 24)**, **di brigata (da 80 a 82)** e **colonnello (da 465 a 470)**. [art. 4]

I ruoli

E' prevista l'unificazione dei ruoli normale e speciale in un unico ruolo - **ruolo normale** -, l'istituzione del **ruolo forestale**, la ridenominazione del ruolo tecnico-logistico in **ruolo tecnico**. Inoltre è prevista la rimodulazione dei tre **comparti** del ruolo tecnico-logistico in **amministrativo**, **tecnico-scientifico** e **sanitario**

psicologico.

L'alimentazione dei ruoli per l'**Arma dei carabinieri**, si **distingue** da quella delle **Forze armate**. [art. 5]

Ufficiali

Per quanto riguarda gli ufficiali, i canali attraverso cui possono esser **reclutati** sono la frequenza **dell'Accademia militare** e i **concorsi interni per titoli ed esami** per i luogotenenti e per i militari dei ruoli non direttivi. Tra i requisiti necessari si segnalano il possesso della laurea magistrale in giurisprudenza e il non superamento del cinquantesimo anno di età (luogotenenti) e la laurea triennale a indirizzo giuridico e il non superamento del quarantesimo anno di età (ruoli non direttivi). La soglia minima per l'attivazione del reclutamento si verifica quando il **numero** dei **sottotenenti** che concludono nell'anno il corso di applicazione per essi previsto risulta inferiore a **1/26** (attualmente pari ad 1/13) della consistenza organica degli ufficiali inferiori del ruolo normale. Sono previste specifiche norme per **armonizzare le immissioni del ruolo tecnico e del ruolo forestale** con quelle dei ruoli normale riconoscendo a tutte le categorie le stesse possibilità di progressione interna e le medesime percentuali. Si dispone, infine, la possibilità per gli ufficiali ausiliari di partecipare ai concorsi per l'accesso al ruolo tecnico e al ruolo forestale. Con riferimento alla formazione la novità riguarda la durata del **corso applicativo** per gli ufficiali a nomina diretta provenienti dal mondo civile che passa da un anno a **2 anni** e in riferimento ai corsi di applicazione (due anni) e di **perfezionamento (un anno)** per gli ufficiali provenienti dal concorso pubblico che hanno frequentato **l'Accademia militare**. Per i sottotenenti che provengono dai luogotenenti la durata del corso è di 6 mesi mentre per coloro che provengono dagli altri ruoli è di due anni. Il corso formativo per ufficiali del ruolo tecnico, passa da un periodo non inferiore a 6 mesi a un periodo non inferiore a 2 anni.

Per gli ufficiali del ruolo normale a nomina diretta viene prevista una **ferma di 7 anni** decorrenti dall'inizio del relativo corso di applicazione.

E' prevista l'esclusione dell'**Arma** dalle disposizioni sulle **precedenze** tra militari di differenti ruoli delle Forze armate e viene introdotta una specifica disciplina della precedenza in comando tra i ruoli degli ufficiali dell'Arma. In linea generale gli ufficiali del ruolo normale, mantengono la precedenza sugli ufficiali dei ruoli a esaurimento di grado uguale e sugli ufficiali di tutti gli **altri ruoli** dell' Arma di grado eguale.

Viene innalzato il grado dei componenti della **Commissione ordinaria di avanzamento** e la **progressione** di carriera avviene **ad anzianità**, per i gradi di tenente e capitano e **a scelta**, per i gradi di maggiore, tenente colonnello, colonnello, generale di brigata, generale di divisione e generale di corpo d'armata. Il periodo di comando/servizio validi ai fini dell'avanzamento degli ufficiali di complemento, è di almeno **diciotto mesi continuativi** di servizio.

Il **maestro direttore** e il **maestro vice direttore** della banda musicale sono inquadrati nel **ruolo normale** e non più nel ruolo speciale dell'Arma dei Carabinieri. [artt.6-10]

Ispettori

Per quanto riguarda gli ispettori, i canali attraverso cui possono esser reclutati sono

per concorso pubblico e per concorso interno. La parte più consistente, pari al 70% è riservata al concorso pubblico mentre il restante 30% è riservato ai concorsi interni. In questo caso una percentuale pari al 20% è riservata agli appartenenti al ruolo dei sovrintendenti e il restante 10% al ruolo degli appuntati e carabinieri. I titoli di studio necessari per i sovrintendenti è il diploma di istruzione secondaria di secondo grado, mentre per il ruolo appuntati e carabinieri è la laurea triennale. Per entrambi i ruoli è prevista un'anzianità di servizio di almeno 4 anni.

Una volta superato il concorso, prima dell'immissione in ruolo, è necessario frequentare un corso biennale, per coloro che provengono dal concorso pubblico o semestrale per coloro che provengono dal concorso interno dai ruoli di sovrintendente, appuntato e carabiniere.

La novità introdotta riguarda il corso di qualificazione che si compone di due fasi, la prima dedicata al ruolo degli appuntati e carabinieri e la seconda a quello dei sovrintendenti. Varia anche la composizione delle commissioni d'esame prevedendo un luogotenente al posto di un maresciallo aiutante. Per l'accesso al ruolo ispettori da parte dei sovrintendenti è previsto il corso superiore di qualificazione invece del corso annuale.

Vi sono dei cambiamenti anche con riferimento ai compiti prevedendo la connotazione direttiva della carriera al fine di valorizzarne le funzioni e garantirne il transito, nella terza area funzionale delle Amministrazioni pubbliche. Vi è la possibilità per i luogotenenti (quale grado apicale del ruolo, in sostituzione dei marescialli aiutanti) di conseguire la nomina - a domanda - a sottotenente di complemento all'atto della cessazione dal servizio.

Altre novità riguardano:

- l'introduzione del grado (oggi qualifica) di luogotenente e la qualifica di carica speciale e la ridenominazione del grado di maresciallo aiutante sostituito ufficiale di pubblica sicurezza in maresciallo aiutante;
- l'avanzamento "a scelta" (in luogo della "selezione per titoli") quale forma di avanzamento al grado di luogotenente;
- i periodi di permanenza minima nel grado di maresciallo capo (8 anni) e di maresciallo aiutante (8 anni) per la promozione al grado superiore;
- un anno di comando di stazione o di altra unità organizzativa individuata con determinazione del Comandante generale per conseguire il grado di maresciallo aiutante;
- la promozione al grado di luogotenente e il conseguimento della qualifica di "carica speciale anche per il personale delle bande musicali.[artt. 11-16]

Sovrintendenti

In estrema sintesi le modifiche che riguardano l'avanzamento di carriera sono volte a:

1. ridurre la durata della permanenza in servizio, da sette anni a quattro anni ai fini dell'accesso al ruolo dei sovrintendenti da parte degli appuntati, carabinieri scelti e i carabinieri in servizio permanente);
2. prevedere il possesso del requisito di due anni di servizio presso un Comando stazione per il concorso riservato agli appuntati scelti e relativo al reclutamento

dei sovrintendenti;

3. stabilire una riserva di posti, ai fini dell'alimentazione del ruolo dei sovrintendenti, in favore del personale già in possesso di specializzazione in materia di sicurezza e tutela ambientale, forestale e agroalimentare (in luogo della nuova specializzazione).

Con riferimento alla formazione e all'addestramento dei sovrintendenti. Le novità riguardano lo svolgimento del corso di aggiornamento e formazione professionale degli appuntati scelti vincitori del concorso per sovrintendenti dell'Arma dei carabinieri, sia sulla durata del corso (durata non inferiore a un mese anziché tre mesi). È, inoltre, espunto il riferimento all'obbligatorietà di un esame orale al termine del corso ed è espressamente prevista la frequenza obbligatoria del corso ai fini della nomina a vice brigadiere.

Per quanto riguarda i compiti si segnala che alla nuova figura di brigadiere capo con la qualifica "qualifica speciale" può essere attribuito **"il comando di piccole unità"**, inoltre l'impiego biennale presso i comandi di stazione è esteso anche ai **vice brigadieri promossi a conclusione del corso** accessibile ai ruoli di base.

Altre modifiche riguardano:

1. la riduzione dei periodi minimi di permanenza nei gradi di vice brigadiere e brigadiere (dagli attuali 7 anni a 5 anni);
2. l'avanzamento a brigadiere capo "ad anzianità", in luogo dell'avanzamento a scelta
3. l'attribuzione della qualifica di "qualifica speciale" ai brigadieri con almeno 8 anni di permanenza nel grado che non si trovino nelle condizioni che determinerebbero la sospensione. [17-21]

Appuntati e carabinieri

Le modifiche introdotte riguardano la **formazione**, l'addestramento, le **mansioni e l'avanzamento di carriera**.

In estrema sintesi il titolo di studio per l'ingresso nel ruolo di base è quello di istruzione secondaria superiore, la licenza del primo ciclo superiore rimane per l'arruolamento nei **gruppi sportivi**.

Per le promozioni la permanenza nel grado è di:

- 4 anni e sei mesi per il passaggio da carabiniere a carabiniere scelto;
- 8 anni di permanenza nel grado di appuntato scelto per la qualifica di "qualifica speciale".

Razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale: il decreto legislativo n. 177 del 2016

Il decreto 177/2016 si inserisce nel quadro di un complessivo disegno di riorganizzazione dell'amministrazione centrale e periferica dello Stato, previsto dalla Legge delega 7 agosto 2015, n. 124 "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche". L'intervento attua una parte della delega prevista dall'art. 8, comma 1, lett. a) di tale legge, nel punto in cui si prevede la razionalizzazione delle funzioni di polizia, la gestione associata dei servizi strumentali e l'assorbimento del Corpo forestale dello Stato in altra forza di polizia.

Il processo di trasferimento delle funzioni e del personale del CFS, ha evidenziato l'esigenza di apportare alcuni correttivi e integrazioni per la disciplina transitoria di alcuni profili e per chiarire l'assetto di alcune funzioni trasferite, a tal fine è stato emanato il [Decreto legislativo 228/2017](#), previamente sottoposta all'esame delle competenti commissioni parlamentari.

Con riferimento in particolare alla riorganizzazione del Corpo forestale dello Stato all'interno dell'Arma dei Carabinieri il decreto interviene in maniera più incisiva con riferimento alle funzioni di polizia ambientale e agroalimentare, andando oltre il mero riordino delle competenze e prevedendo, a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'attribuzione all'Arma di tutte le funzioni, il personale, le risorse logistiche, strumentali e finanziarie. Contestualmente sono garantiti gli attuali livelli di presidio del territorio e salvaguardate le professionalità esistenti all'interno del Corpo forestale. Alcune competenze sono peraltro assegnate, secondo un criterio di affinità con le rispettive attribuzioni istituzionali, al Corpo dei vigili del fuoco (lotta attiva contro gli incendi boschivi e loro spegnimento con mezzi aerei - art. 9), alla Polizia di Stato (ordine e sicurezza pubblica e contrasto della criminalità organizzata in ambito interforze - art. 10) e al Corpo della guardia di finanza (soccorso in montagna, sorveglianza delle acque marine confinanti con le aree naturali protette e controllo doganale in materia di commercio illegale della flora e della fauna in via di estinzione - art. 10). Sono altresì escluse dal trasferimento di competenze all'Arma dei carabinieri alcune attività di natura amministrativa, tra cui la rappresentanza e la tutela degli interessi forestali nazionali in sede comunitaria e internazionale e il raccordo con le politiche forestali regionali, cui provvederà il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

Nella relazione illustrativa allo schema di decreto legislativo sottoposto all'esame parlamentare l'Arma dei carabinieri veniva individuata come quella, tra le forze di polizia, funzionalmente più idonea ad assorbire il Corpo forestale e a consentire la piena attuazione del principio di delega sul riordino delle funzioni in materia ambientale e agroalimentare. Dal punto di vista organizzativo, infatti, l'Arma dei Carabinieri è la forza di polizia che presenta una capillare diffusione di presidi sul territorio. Anche dal punto di vista operativo essa garantisce la tutela agroambientale, in considerazione delle competenze specifiche sviluppate dai Carabinieri, con reparti specializzati come i NAC (Nuclei antifrodi Carabinieri), i NOE (Nuclei operativi ecologici) e i NAS (Nuclei antisofisticazioni e sanità), in materia di antisofisticazione alimentare, salute e illeciti ambientali. Le funzioni di polizia ambientale e agroalimentare, già svolte dal Corpo forestale, sono assolve dall' "Organizzazione per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare" all'interno

dell'Arma dei carabinieri che, sarà posta anche alle dipendenze funzionali del MIPAAF e di essa potrà avvalersi anche il Ministero dell'ambiente.

A capo di tale organizzazione è posto un generale del "ruolo normale" dei Carabinieri e non un generale appartenente all'istituendo "ruolo forestale", il quale svolgerà l'incarico di Vice comandante. Tuttavia, fino al completamento delle procedure di assorbimento, il Capo del Corpo forestale continuerà ad esercitare le proprie funzioni.

Il transito è disposto tuttavia su base volontaria, anche perché ad esso consegue l'assunzione dello status di militare che caratterizza l'Arma dei carabinieri. Alla condizione giuridica di militare sono infatti connesse limitazioni di alcuni diritti costituzionalmente garantiti, quali lo sciopero e la costituzione o adesione ad associazioni di carattere sindacale (sostituite da organismi interni di rappresentanza, eletti dai militari).

Al fine di limitare il rischio di una riduzione del presidio territoriale, il provvedimento introduce pertanto meccanismi volti ad "indirizzare" il passaggio nell'Arma dei carabinieri e nelle altre amministrazioni destinatarie delle funzioni del Corpo forestale. Da un lato, viene offerto il mantenimento della sede di servizio, compatibilmente con il nuovo assetto organizzativo. Dall'altro, è garantita la permanenza nel c.d. "comparto sicurezza/difesa", cui sono connesse prerogative giuridiche ed economiche in ragione della specificità ad esso espressamente riconosciuta dalla legge (progressione di carriera, trattamento economico e pensionistico, ecc.). Anche gli avanzamenti nel grado e le età pensionabili sono salvaguardati rispettando i criteri attualmente esistenti.

Il personale può comunque chiedere di essere assegnato ad altra amministrazione statale rispetto a quella che sarà individuata con provvedimento del Capo del Corpo forestale dello Stato. È tuttavia previsto un meccanismo per limitare la flessibilità della procedura di transito. In caso di esito sfavorevole di tale domanda e di mancata ricollocazione entro la data del 31 dicembre 2016, il personale che non intenda rimanere assegnato all'amministrazione di destinazione cessa di appartenere al comparto sicurezza/difesa e nei suoi confronti si applicheranno le disposizioni relative al collocamento in disponibilità ([art. 33, comma 8, del D.Lgs. n. 165/2001](#)). In una prima fase transitoria è prevista l'istituzione di appositi "ruoli forestali" per ogni categoria di personale dell'Arma dei carabinieri (ufficiali, ispettori, sovrintendenti, appuntati e carabinieri) cui competerà la tutela forestale, ambientale e agroalimentare. In tali ruoli inizialmente confluirà il personale del Corpo forestale dello Stato, inquadrato secondo tabelle di corrispondenza con i gradi militari. A regime è prevista la costituzione di un apposito ruolo unicamente per il personale dirigente e direttivo ("ruolo forestale degli ufficiali dell'Arma dei carabinieri"), mentre per le restanti unità sono previste "specializzazioni" all'interno degli ordinari ruoli dei carabinieri. Tale personale sarà appositamente reclutato e formato, in modo da garantire un elevato livello professionale nel settore della tutela ambientale, forestale e agroalimentare e con il vincolo di impiego almeno decennale nella relativa specializzazione.

Per effetto dell'assorbimento del Corpo forestale nell'Arma dei carabinieri sono previsti risparmi significativi sul fronte delle spese per strutture immobiliari (a regime, circa 12,2 milioni di euro). Entro due anni dall'entrata in vigore del decreto è infatti prevista la possibilità di recedere (anche in deroga alle eventuali clausole difformi

previste contrattualmente) dai contratti di locazione relativi a presidi giudicati non più confacenti agli scopi istituzionali. Devono però considerarsi anche i costi iniziali riferibili alle attività di integrazione e omogeneizzazione tra le due amministrazioni (1,45 milioni di euro, per il solo anno 2017).

Il riordino dei ruoli e le risorse per le Forze di polizia

Nell'ambito dei provvedimenti di riforma della pubblica amministrazione è stato disposto un riordino della disciplina dei ruoli delle Forze di polizia che ha comportato, tra l'altro l'assorbimento delle funzioni del Corpo forestale dello Stato negli altri corpi di Polizia. Nel corso della legislatura il Parlamento ha approvato una serie di interventi in materia di personale e risorse delle Forze di polizia, che hanno trovato spazio normativo sia nell'ambito delle manovre finanziarie sia in altri provvedimenti d'urgenza, con una particolare attenzione alle attività di prevenzione e di contrasto della criminalità e del terrorismo internazionale.

<i>Riordino delle Forze di Polizia</i>	136
<i>Gli interventi per le risorse e il personale della Polizia</i>	139

Riordino delle Forze di Polizia

La legge di riforma della pubblica amministrazione (L. 124/2015) ha previsto, nell'ambito di una delega generale per la riorganizzazione dell'amministrazione centrale e periferica dello Stato (art. 8), diversi principi e criteri direttivi volti all'adozione di provvedimenti per un complessivo **riordino** della strutture della **Forze di polizia** volti tra l'altro:

- alla **razionalizzazione e il potenziamento** dell'efficacia delle funzioni di polizia, anche con l'obiettivo di realizzare una migliore **cooperazione sul territorio**;
- all'istituzione del **numero unico europeo 112**;
- alla riorganizzazione del **Corpo forestale dello Stato**, con eventuale assorbimento dello stesso in altre Forze di polizia;
- alla revisione della disciplina in materia di **reclutamento, stato giuridico e progressione di carriera del personale delle Forze di Polizia**;

Razionalizzazione delle Forze di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato

In attuazione di tali disposizioni è stato adottato dapprima il [decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177](#) (poi integrato dal [D.Lgs. 228/2017](#)) che è volto a dare attuazione alla delega nella parte in cui detta principi e criteri direttivi relativi al complessivo **riordino delle Forze di polizia**, alla razionalizzazione, al potenziamento dell'efficacia delle richiamate funzioni e al transito del personale del **Corpo forestale dello Stato** in altre Forze di polizia che assorbe il medesimo Corpo.

Nello specifico sono stati definiti i **comparti di specialità** assegnati alla Polizia di Stato, all'Arma dei carabinieri e al Corpo della Guardia di finanza, tenendo conto delle competenze nel tempo sviluppate.

Sono state poste le basi per la **razionalizzazione dei presidi di polizia**, privilegiando l'impiego della Polizia di Stato nei comuni capoluogo e dell'Arma nel restante territorio. Si afferma la competenza della Guardia di Finanza per l'assolvimento dei **compiti di sicurezza a mare** con contestuale trasferimento al Corpo dei mezzi navali della Polizia di Stato e dell'Arma. Si dettano le disposizioni per la **gestione associata dei servizi strumentali** delle Forze di polizia e per la realizzazione sul territorio nazionale del servizio **numero unico di emergenza europea 112**.

Con un secondo gruppo di disposizioni è stato disciplinato l'**assorbimento del personale del Corpo forestale dello Stato** e delle relative funzioni nell'Arma Carabinieri, con la sola eccezione di un contingente limitato da assegnare alla Polizia di Stato, alla Guardia di finanza, al Corpo nazionale dei vigili del fuoco e alle amministrazioni pubbliche, compreso il Ministero delle politiche agricole e forestali. La legge di delegazione aveva infatti stabilito che il transito del personale "nelle altre Forze di polizia" ovvero "in altre amministrazioni pubbliche" potesse avvenire solo "in un contingente limitato", coerentemente con il principio che l'assorbimento del Corpo non deve compromettere l'unitarietà e la continuità delle funzioni dallo stesso si qui assolte. Il riordino non ha interessato i sei corpi forestali delle regioni

e delle province autonome che, previsti dai relativi statuti approvati con norme di rango costituzionale, già attualmente non fanno parte del Corpo forestale dello Stato.

Revisione dei ruoli del personale delle Forze di polizia

L'attuazione dei principi di delega è proseguita con l'adozione [decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95](#), in materia di revisione dei ruoli del personale delle Forze di polizia.

L'intervento è correlato al riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze armate attuato contestualmente dallo [decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 94](#), adottato in attuazione della legge 244/2012.

Il decreto legislativo 95/2017 ha portato alla revisione dei ruoli del personale delle quattro Forze di polizia:

- **Polizia di Stato;**
- **Arma dei carabinieri;**
- **Corpo della Guardia di finanza;**
- **Corpo di polizia penitenziaria.**

Complessivamente la riforma si è fondata sulle seguenti finalità:

- l'adeguamento delle **dotazioni organiche** di ciascun corpo rendendole più vicine alla consistenza effettiva del personale in servizio e rimodulandole nell'ambito dei diversi ruoli;
- la **semplificazione dell'ordinamento**, anche attraverso la rimodulazione e la valorizzazione del percorso formativo e la riduzione dei tempi per la conclusione delle procedure di selezione, anche attraverso l'utilizzo dei mezzi informatici;
- l'ampliamento delle opportunità di **progressione in carriera** attraverso la valorizzazione del merito e della professionalità, nonché dell'anzianità di servizio;
- l'elevazione del **titolo di studio** per l'accesso alla qualifica iniziale dei ruoli di base, nonché al possesso di titoli di studio universitari per la partecipazione al concorso ovvero per l'immissione in servizio, dopo il corso di formazione iniziale, nelle carriere degli ispettori e dei funzionari e ufficiali;
- l'ampliamento delle **funzioni**, in particolare, per il personale con qualifica e gradi apicali del ruolo degli agenti e assistenti, dei sovrintendenti e degli ispettori, con il conseguente intervento sui trattamenti economici connessi alle nuove funzioni e responsabilità;
- l'adeguamento, in particolare, delle **carriere** degli ispettori e dei funzionari e ufficiali, attraverso la loro qualificazione professionale, rispettivamente, direttiva e dirigenziale, conseguente al potenziamento delle funzioni;
- l'adeguamento della disciplina della **dirigenza** e dei relativi trattamenti economici, con il superamento di alcuni istituti risalenti nel tempo.

Per quanto riguarda, in particolare, le dotazioni organiche, sono state così

rideterminate:

- Polizia di Stato: da 117.291 a 106.242 unità (forza effettiva 101.980);
- Arma dei carabinieri: da 117.930 a 117.800 (di cui 7.178 provenienti dal Corpo forestale dello Stato);
- Corpo della Guardia di finanza: da 68.130 a 62.791 unità;
- Corpo di polizia penitenziaria: da 45.262 a 41.274 unità (forze effettive 38.744).

Successivamente, i risparmi conseguenti al transito del personale del Corpo forestale ad altre amministrazioni sono stati destinati all'attuazione della revisione dei ruoli delle Forze di polizia. Ulteriori risorse - corrispondenti alle facoltà assunzionali del Corpo forestale non impiegate - sono destinate alle medesima finalità, nonché all'incremento delle facoltà assunzionali per l'Arma dei carabinieri, la Polizia di Stato, la Polizia penitenziaria e il Corpo della Guardia di finanza e ad assunzioni straordinarie per la Polizia di Stato, l'Arma dei carabinieri e la Polizia penitenziaria (DL 148/2017, art. 7).

Atti del Governo

- [Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato \(306\)](#)

Gli interventi per le risorse e il personale della Polizia

Con la finalità di dotare il settore della sicurezza delle risorse necessarie per svolgere al meglio le relative funzioni sono stati approvati, nel corso della XVII legislatura, interventi in materia di personale e di mezzi per le Forze di polizia, anche al fine di incrementarne le capacità assunzionali, in primo luogo nell'ambito delle manovre finanziarie annuali. Tra questi interventi, si ricordano quelli introdotti dalla legge di stabilità 2016 con il c.d. "pacchetto sicurezza" che ha previsto - per fare fronte, in particolare, alle esigenze di prevenzione e di contrasto della criminalità e del terrorismo internazionale, anche tenendo conto dello svolgimento del Giubileo straordinario - una serie di misure, volte, in particolare, all'incremento delle risorse destinate alla difesa ed alla sicurezza nazionale.

Sono stati a tal fine istituiti nuovi fondi:

- Fondo per il potenziamento degli interventi e delle dotazioni strumentali in materia di protezione cibernetica e sicurezza informatica nazionali (presso il MEF) con una dotazione di 150 milioni per il 2016;
- Fondo per l'ammodernamento delle dotazioni strumentali e delle attrezzature anche di protezione personale in uso alle forze di polizia e al Corpo nazionale dei vigili del fuoco (presso il MEF) con una dotazione finanziaria di 50 milioni di euro per il 2016; ulteriori 10 milioni di euro per il 2016 sono autorizzati per il rinnovo e l'adeguamento della dotazione dei giubbotti antiproiettile della Polizia di Stato;
- Fondo per interventi straordinari per la difesa e la sicurezza nazionale in relazione alla minaccia terroristica (presso il Ministero della difesa) con una dotazione finanziaria di 245 milioni di euro per il 2016.

Per quanto concerne più direttamente il personale del comparto difesa, sicurezza e soccorso pubblico, in considerazione dell'impegno profuso ai fini di fronteggiare le eccezionali esigenze di sicurezza nazionale per l'anno 2016, la legge di stabilità ha previsto un contributo straordinario pari a 960 euro su base annua, da corrispondere in quote di pari importo a partire dalla prima retribuzione utile e in relazione al periodo di servizio prestato nel corso del predetto anno.

Sono stati, al contempo, adottati provvedimenti di urgenza per intervenire, a fronte delle nuove minacce per la sicurezza - con misure di immediata applicazione - nella [lotta al terrorismo](#) e dei c.d. *foreign fighters*; per definire [misure per la sicurezza nelle città](#) e contro la [violenza negli stadi](#).

Nelle [relazioni annuali](#) trasmesse al Parlamento si è dato periodicamente conto dell'attività delle forze di polizia, dello stato dell'ordine e della sicurezza pubblica.

La riorganizzazione e le risorse dei Vigili del fuoco

In attuazione della legge di riorganizzazione della pubblica amministrazione è stato operato un riassetto delle strutture organizzative del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e sono state introdotte alcune modifiche alle sue funzioni. Inoltre, nel corso della XVII legislatura il Parlamento ha approvato diverse misure finalizzate all'adeguamento dei mezzi e delle risorse per gli interventi del Corpo.

<i>La revisione dell'organizzazione del Corpo nazionale dei vigili del fuoco</i>	141
<i>L'ordinamento del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco</i>	145
<i>Interventi in materia di risorse per il Corpo dei vigili del fuoco</i>	148

La revisione dell'organizzazione del Corpo nazionale dei vigili del fuoco

Nella XVII legislatura sono state apportate importanti modifiche all'ordinamento del Corpo dei vigili del fuoco in attuazione di una **delega** prevista dalla legge di **riforma della pubblica amministrazione** (la L. 124/2005, c.d. legge Madia).

L'articolo 8 della legge 7 agosto 2015, n. 124, ha delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi in materia di riorganizzazione dell'amministrazione dello Stato. In particolare, il comma 1, lett. a), del citato articolo, ha conferito una specifica delega per l'ottimizzazione dell'efficacia delle funzioni del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, mediante modifiche al D.Lgs. 139/2006, in relazione alle funzioni e ai compiti del personale permanente e volontario del medesimo Corpo e conseguente revisione del D.Lgs. 217/2005 (ordinamento del personale), anche con soppressione e modifica dei ruoli e delle qualifiche esistenti ed eventuale istituzione di nuovi appositi ruoli e qualifiche, con conseguente rideterminazione delle relative dotazioni organiche.

Inoltre, la medesima disposizione di delega ha previsto, un complessivo riordino delle Forze di polizia e, in tale ambito, la riorganizzazione del Corpo forestale dello Stato, anche attraverso il suo eventuale assorbimento in altra Forza di polizia. In tal caso, la delega ha fatto salve le competenze del medesimo Corpo forestale in materia di lotta attiva contro gli incendi boschivi e di spegnimento con mezzi aerei degli stessi da attribuire, in caso di assorbimento, al Corpo nazionale dei vigili del fuoco con le connesse risorse.

In ordine di tempo, in attuazione della delega è stato emanato prima il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177 che ha disposto l'assorbimento del personale del **Corpo forestale dello Stato** e delle relative funzioni nell'Arma Carabinieri, con un contingente limitato da assegnare alla Polizia di Stato, alla Guardia di finanza, e al Corpo nazionale dei vigili del fuoco. A quest'ultimo sono state trasferite inoltre le competenze del Corpo forestale in materia di **lotta** attiva contro gli **incendi boschivi** e di **spegnimento con mezzi aerei**.

Successivamente, è intervenuto il decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 97 che ha operato una ampia revisione della normativa che disciplina il Corpo nazionale dei vigili del fuoco: viene previsto il **riassetto delle strutture organizzative** del Corpo, disciplinate le **funzioni e i compiti** in materia di soccorso pubblico, prevenzione incendi, difesa civile e incendi boschivi, e viene modificato l'**ordinamento del personale** per gli aspetti non demandati alla contrattazione collettiva nazionale.

Organizzazione del Corpo

Per quanto riguarda l'ordinamento generale del Corpo si è rimarcata la collocazione del Corpo nell'ambito del **Ministero dell'interno** facendo riferimento alle funzioni di soccorso pubblico, anti-incendio, difesa civile, affidate a tale dicastero dal decreto legislativo 300/1999, recante la riforma dell'organizzazione del Governo.

Viene modificata l'articolazione delle strutture periferiche del Corpo con l'introduzione della previsione che le **direzioni regionali** possano essere altresì **interregionali**, istituzionalizzando così una situazione di fatto di alcune realtà territoriali esistenti (come la direzione interregionale del Veneto e del Trentino-Alto Adige). Inoltre, sono aboliti i comandi provinciali, sostituiti da **comandi sub-regionali**, in linea con l'evoluzione della riforma degli enti locali in atto.

Relativamente al personale, permane la distinzione del personale del Corpo nazionale in permanente e volontario, e viene riformulata come distinzione tra personale di ruolo e volontario, sancendo, inoltre, la sovraordinazione del primo sul

secondo negli interventi di soccorso. Riguardo al **personale volontario**, viene ribadito il suo carattere "esterno" dal punto di vista lavorativo, stabilendo che esso rimanga escluso dalla disciplina dei contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, dettata dal decreto legislativo n. 81 del 2015. Nel contempo sono state introdotte misure per agevolare il passaggio di ruolo del personale volontario (vedi oltre).

Viene, inoltre, abolita la previsione degli appositi elenchi provinciali di personale volontario sostituiti da **elenchi** distinti in due tipologie, per le necessità da un lato dei distaccamenti volontari, dall'altro delle strutture centrali e periferiche.

La richiesta di istituzione dei due albi era contenuta nella risoluzione approvata alla unanimità dalla I Commissione Affari costituzionali della Camera, nella seduta del [18 gennaio 2017](#), (n. 8-00217). La risoluzione aveva avuto origine dal testo unificato delle risoluzioni 7-00511 Plangger, 7-00781 Mucci, 7-00799 Piccione, 7-01091 Cozzolino, 7-01117 Fiano e 7-01133 La Russa.

Per quanto riguarda le **funzioni** del CNVF, la riforma incide in primo luogo sulla prevenzione incendi, ed in particolare sull'attività di **certificazione antincendi** di imprese e attività, adeguandola alla complessa evoluzione normativa della materia (si fa riferimento infatti non più al certificato di prevenzione incendi bensì alle procedure di prevenzione incendi che comprendono sia il certificato, sia gli altri atti e provvedimenti di prevenzione).

Diverse modifiche e integrazioni sono previste in relazione alla funzione di soccorso pubblica, tra cui la previsione che il Corpo nazionale possa collaborare alla redazione dei **piani di emergenza comunali e di protezione civile** su istanza degli enti locali e delle regioni di apposite convenzioni che prevedano il rimborso delle spese sostenute dal Corpo (possibilità già prevista dal DL 101/2013, art. 7-bis).

Inoltre, vengono introdotte le modifiche conseguenti al trasferimento in capo al CNVF delle competenze del Corpo forestale in materia di lotta attiva contro gli **incendi boschivi** e di spegnimento con **mezzi aerei** (ad opera del D.Lgs. 177/2016).

Sono introdotte disposizioni che incidono anche sull'attività di **formazione** del Corpo che nella disciplina previgente era associata prevalentemente alla prevenzione degli incendi: essa ora assume una valenza di carattere più generale con una collocazione autonoma a fianco delle altre funzioni istituzionali. Viene, dunque, valorizzata l'attività di formazione svolta dal Corpo, sia interna, sia esterna, nell'ottica della diffusione della cultura della sicurezza, e principalmente della **sicurezza nei luoghi di lavoro**.

In materia di sicurezza sul lavoro si ricorda l'introduzione, da parte del DL 93/2013, di alcune modifiche al decreto legislativo n. 81 del 2008, in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro, al fine sia di includere anche il Corpo dei vigili del fuoco nella specifica disciplina riservata alle Forze di polizia e alle Forze armate in materia di regole tecniche per la realizzazione, il funzionamento e il trattamento dei dati, del Sistema informativo per la prevenzione nei luoghi di lavoro (SINP), sia di consentire al Corpo l'effettuazione in proprio delle verifiche periodiche delle attrezzature di lavoro, nonché delle attività di formazione e di abilitazione del proprio personale

all'utilizzo delle attrezzature stesse.

Ordinamento del personale

Anche l'ordinamento del personale è stato ampiamente modificato.

Da segnalare l'aumento dei **posti riservati al personale volontario** per i concorsi per l'assunzione dei vigili del fuoco che viene elevata dal 25 al 35%, specificando, altresì, che essa opera in favore del personale volontario che, alla data di indizione del bando di concorso, sia iscritto negli appositi elenchi da almeno tre anni e abbia effettuato non meno di 120 giorni di servizio.

Riserve di posti sono previste anche in favore del personale volontario in possesso dei requisiti prescritti, nelle procedure per l'accesso ai ruoli dei direttivi, dei direttivi medici, dei direttivi ginnico-sportivi e per l'accesso a ruoli non dirigenti e non direttivi.

Inoltre, sono state rimodulate le procedure di progressione di carriera del personale. Da segnalare l'ampliamento della **dotazione organica** del Corpo, da 36.691 a 37.481 unità, che tiene conto del transito di alcune unità dal Corpo forestale al Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Si tratta di 390 unità di personale transitate al Corpo nazionale dei vigili del fuoco, in ruoli speciali antincendio boschivo (AIB) ad esaurimento. Successivamente, la dotazione organica è stata ulteriormente incrementata di 300 unità del ruolo dei vigili del fuoco (L. 205/2017, art. 1, comma 289).

Fondo per l'operatività del soccorso pubblico

Il D.Lgs. 97/2017 ha istituito, a partire dall'anno 2017, il Fondo per l'operatività del soccorso pubblico per valorizzare i compiti di natura operativa svolti in tale ambito dai Vigili del Fuoco, e le peculiari condizioni di impiego del personale del Corpo conseguenti appunto alla revisione ordinamentale operata dal medesimo D.Lgs. 97.

Il nuovo Fondo è posto nello stato di previsione del Ministero dell'Interno, nell'ambito del programma di spesa "Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico" (D.Lgs. 97/2015, art. 15, comma 1).

Al Fondo è assegnata una dotazione di 39,7 mln per il 2017 e 81,730 mln dal 2018; a questi sono da attribuirsi ulteriori importi da determinarsi con proprio decreto da parte del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia. In attuazione di tale disposizione è stato adottato il decreto interministeriale 17 novembre 2017 che ha incrementato la dotazione del fondo (rispettivamente per 19,3 e 21,3 mln) e che risulta pertanto di 59 mln per il 2017 e di 103,3 mln dal 2018.

La ripartizione del fondo è stata operata dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 febbraio 2018. Le categorie interessate dalle misure economiche sono il personale non direttivo e non dirigente ed il personale direttivo del comparto autonomo di negoziazione "Vigili del fuoco e soccorso pubblico".

Nella tabella che segue sono sintetizzate le modalità di riparto del Fondo (gli importi sono in milioni di euro e sono comprensivi degli oneri previdenziali ed erariali a carico dello Stato).

Art.	Utilizzo	Decorrenza	2017	2018
2, co. 2	Voce retributiva accessoria fissa e continuativa e incremento delle indennità di rischio e mensile	dal 1.10.2017	22 (max)	87
2, co. 1, lett. b)	Finanziamento di ulteriori interventi di riordino delle carriere e dei ruoli del CNVVF	dal 1.1.2018		16,03
2, co. 3	Incremento della retribuzione accessoria	solo anno 2017	37 (min)	
Totale			59	103,03

Focus

- [L'ordinamento del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco aggiornato a 19 febbraio 2018](#)

Atti del Governo

- [Schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, concernente le funzioni e i compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché al decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, concernente l'ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, e altre norme per l'ottimizzazione delle funzioni del Corpo nazionale dei vigili del fuoco \(394\)](#)

L'ordinamento del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco

Quadro normativo

Il Corpo nazionale dei vigili del fuoco (CNVF) è regolato, per quanto riguarda organizzazione generale, funzioni e compiti, principalmente dal **decreto legislativo 139/2006**.

L'assetto organizzativo è definito in dettaglio da una serie di regolamenti, quali il DPR 398/2001 (art. 6, organizzazione del Dipartimento dei vigili del fuoco del soccorso pubblico e della difesa civile), DPR 314/2002 (organizzazione degli uffici periferici), DPR 85/2005 (dotazioni organiche del personale).

Il **decreto legislativo 217/2005** reca l'ordinamento del personale e la sua articolazione in ruoli e qualifiche.

Una ampia revisione dell'assetto del CNVF è stata operata dal decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 97, che ha modificato sia il D.Lgs. 139/2006, sia il D.Lgs. 217/2005.

Organizzazione

Il Corpo nazionale dei vigili del fuoco è la struttura dello Stato preposta ad assicurare, su tutto il territorio nazionale, il servizio di **soccorso pubblico** e di **prevenzione ed estinzione degli incendi**, compresi quelli dei boschi. Inoltre, il Corpo è componente fondamentale del servizio nazionale di protezione civile. Il Corpo è una struttura ad **ordinamento civile** ed è incardinata nel **Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile** del **Ministero dell'interno**, che ha la responsabilità dello svolgimento delle funzioni e delle attività del Corpo (D.Lgs. 139/2006, art. 1).

Il Dipartimento, articolato in direzioni centrali ed uffici, costituisce l'organizzazione al livello centrale ed è presieduto dal Capo dipartimento, mentre al vertice del Corpo nazionale è posto il Capo del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, con la qualifica di dirigente generale, figura distinta dal Capo dipartimento (D.Lgs. 139/2006, artt. 2 e 3).

L'**organizzazione periferica** (D.Lgs. 139/2006, art. 2) è costituita da:

- direzioni regionali o interregionali;
- comandi istituiti in ambito sub-regionale;
- distretti, distaccamenti permanenti e volontari e posti di vigilanza;
- reparti e nuclei speciali.

Un regime a parte è previsto per la regione Valle d'Aosta e per le province autonome di Trento e Bolzano dove la materia è disciplinata dai rispettivi statuti speciali (D.Lgs. 139/2006, art. 5).

Ordinamento del personale

Nel 2005 il **rapporto di impiego** del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ad esclusione dei volontari, è passato dal regime privatistico, cui era sottoposto fin dal 1993, a quello di **diritto pubblico** (L. 252/2004). In tal modo

l'ordinamento dei vigili del fuoco è stato allineato a quello del personale di altri corpi dello Stato, tra cui quelli afferenti al comparto sicurezza-difesa (Forze di polizia e Forze armate).

Successivamente, in attuazione della medesima legge di riforma è stato emanato il decreto legislativo 217/2005 (poi modificato dal D.Lgs. 97/2017), che disciplina i contenuti del rapporto di impiego del personale del CNVF, quali la strutturazione dei ruoli, delle qualifiche e dei meccanismi retributivi in analogia a quella delle Forze dell'ordine.

Il personale del CNVF è strutturato in due categorie: **personale di ruolo** e **personale volontario** (D.Lgs. 139/2006, art. 6).

Solamente il rapporto d'impiego del personale di ruolo è disciplinato in regime di diritto pubblico.

Il personale volontario è iscritto in appositi **elenchi**, distinti in due tipologie: per le necessità dei distaccamenti volontari del Corpo nazionale e per le necessità delle strutture centrali e periferiche del Corpo. Il solo personale volontario iscritto nel secondo degli elenchi può essere oggetto di eventuali assunzioni in deroga, con conseguente trasformazione del rapporto di servizio in rapporto di impiego con l'amministrazione.

Il personale non dirigente del CNVF che espleta funzioni tecnico-operative è diviso in tre **ruoli**, a loro volta divisi in qualifiche: a) ruolo dei vigili del fuoco; b) ruolo dei capi squadra e dei capi reparto; c) ruolo degli ispettori e dei sostituti direttori antincendi (D.Lgs. 217/2005, art. 1).

Una disciplina a parte è riservata per i ruoli dei direttivi e dei dirigenti, così come sono previsti due procedimenti negoziali: uno per il personale non dirigente e uno per il personale direttivo e dirigente.

Funzioni e compiti

L'attività di **prevenzione degli incendi** costituisce una delle principali funzioni svolte istituzionalmente dal Corpo dei vigili del fuoco.

La prevenzione è definita dalla legge quale funzione di preminente interesse pubblico diretta a conseguire gli obiettivi di sicurezza, di incolumità delle persone e di tutela dei beni e dell'ambiente attraverso la promozione, lo studio, la predisposizione e la sperimentazione di interventi finalizzati ad evitare l'insorgenza di un incendio o a limitarne le conseguenze. Tale funzione si esplica in ogni situazione caratterizzata dall'esposizione al rischio di incendio, anche nei settori della sicurezza nei luoghi di lavoro, del controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose, dell'energia, della protezione da radiazioni ionizzanti, dei prodotti da costruzione (D.Lgs. 139/2006, art. 13)

In questo ambito rilevano innanzitutto i compiti di tipo operativo, che intervengono direttamente con lo svolgimento delle attività economiche e industriali a rischio di incendio. Gli altri compiti del Corpo in materia di prevenzione attengono alla elaborazione di norme e alle attività di studio. Inoltre, il Corpo dei vigili del fuoco esercita, con i poteri di polizia amministrativa e giudiziaria, la vigilanza ispettiva sull'applicazione della normativa in materia di prevenzione incendi.

Oltre alle funzioni in materia di prevenzione incendi, al CNVF è affidato il servizio di **soccorso pubblico**. Il Corpo assicura gli interventi tecnici necessari al fine di salvaguardare l'incolumità delle persone e l'integrità dei beni, garantendo il soccorso non solo in occasione di incendi, ma anche di altre situazioni di emergenza quali crolli, frane, piene, alluvioni o altre calamità. Gli interventi effettuati dal Corpo sono caratterizzati: dall'urgenza della prestazione a salvaguardia dell'integrità di persone e beni e dal contenuto specialistico delle professionalità impiegate per svolgerla (D.Lgs. 139/2006, art. 24).

Nel caso di calamità naturali, il Corpo esercita funzioni di soccorso quale componente fondamentale del Servizio nazionale di **protezione civile** (D.Lgs. 139/2006, art. 24, comma 2, lett. a). In tali occasioni, il Corpo assicura gli interventi di soccorso tecnico indifferibili e urgenti, e di ricerca e salvataggio assumendone la direzione e la responsabilità nell'immediatezza degli eventi, attraverso il coordinamento tecnico-operativo e il raccordo con le altre componenti e strutture coinvolte (D.Lgs. 1/2018, art. 10).

Il Corpo, nell'ambito delle proprie competenze istituzionali, svolge anche funzioni in materia di **difesa civile**, ossia nell'attività di salvaguardia svolta da parte dello Stato nei confronti della popolazione civile e delle infrastrutture nazionali in caso di minaccia alla sicurezza nazionale.

In tale ambito il Corpo nazionale svolge diversi compiti tra cui quelli di garantire il soccorso specializzato con appositi nuclei, in caso di **pericolo nucleare, batteriologico, chimico e radioattivo (NBCR)**, di concorrere alla preparazione di unità antincendi per le forze armate, di addestrare specifiche unità preposte alla protezione della popolazione civile in caso di eventi bellici (D.Lgs. 139/2006, art. 24, comma 8).

Infine, il Corpo nazionale svolge attività di **formazione** nell'ambito delle proprie competenze finalizzata alla diffusione della cultura della sicurezza. Il Corpo assicura le attività formative anche in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro (D.Lgs. 139/2006, art. 26-bis).

Interventi in materia di risorse per il Corpo dei vigili fuoco

Nella XVII legislatura sono state approvate diverse misure legislative che incidono sul Corpo nazionale dei vigili del Fuoco, con particolare riguardo al **personale** e alle **risorse** per gli interventi del Corpo.

Un primo gruppo di interventi, adottati a cadenza quasi annuale, è finalizzato all'**incremento del personale** e consiste in **autorizzazioni ad assunzioni straordinarie**, accompagnate talvolta dall'aumento della **dotazione organica** del Corpo.

In particolare, nel 2013 è stata incrementata di **1.000 unità** la dotazione organica della qualifica di vigile del fuoco e per la copertura dei posti portati in aumento, viene autorizzata l'assunzione di personale mediante il ricorso, in parti uguali, alle graduatorie di due concorsi già espletati, attingendo a tali graduatorie fino al loro esaurimento prima di procedere all'indizione di un nuovo concorso. Gli oneri derivanti dall'aumento dell'organico sono coperti mediante corrispondente riduzione degli stanziamenti di spesa per la retribuzione del personale volontario del Corpo, il cui limite di spesa annuale viene conseguentemente modificato (DL 101/2013, art. 8). Successivamente, il decreto-legge 90/2014 (art. 3) ha aumentato di **1.030 unità** la dotazione organica della qualifica di vigile del fuoco autorizzando di conseguenza l'assunzione di altrettante nuove unità, utilizzando per la gran parte le graduatorie di cui al D.L. 101/2013. Anche in questo caso i relativi oneri vengono coperti con la riduzione degli stanziamenti per il personale volontario dei vigili del fuoco.

Per le esigenze di soccorso pubblico, connesse anche allo svolgimento del Giubileo straordinario del 2015-2016, è stata autorizzata l'assunzione straordinaria di **250 unità** di personale nei ruoli iniziali del Corpo, per l'anno 2015 (DL 78/2015).

Inoltre, il Corpo è stato autorizzato ad assumere a tempo indeterminato personale da destinare alle unità cinofile mediante avvio di procedure speciali di reclutamento, nel limite massimo del 50% delle facoltà di assunzione previste dalla normativa vigente per ciascuno degli anni 2017 e 2018 (DL 8/2017, art. 19-*bis*).

Ulteriori risorse, individuate nell'ambito di quelle stanziare per il Fondo del pubblico impiego, sono state destinate per assunzioni a tempo indeterminato (per il 2017 e dal 2018, in aggiunta alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente) presso le amministrazioni dello Stato, inclusi i Corpi di polizia e il Corpo nazionale dei vigili del fuoco. la legge di bilancio 2017 (L. 232/2016, legge di bilancio 2017).

Per il quinquennio 2018-2022 sono state autorizzate ulteriori assunzioni straordinarie nel Corpo per complessive **1.300 unità**, con una riserva di posti, fino al 30 per cento dei contingenti annuali, in favore del **personale volontario** con almeno 120 giorni di servizio iscritto da almeno tre anni nell'apposito elenco per le necessità delle strutture centrali e periferiche del Corpo. È altresì derogato il limite di età per l'assunzione del personale volontario ai fini delle suddette assunzioni straordinarie nonché per le assunzioni delle unità cinofile dei vigili del fuoco disposte dal decreto-legge n. 8/2017. Viene, inoltre, autorizzata (comma 288) l'assunzione di ulteriori **400 unità** nei ruoli iniziali del Corpo dei vigili del fuoco per il 2018, attingendo alle graduatorie del concorso indetto nel 2008. Conseguentemente, la dotazione organica è stata incrementata di 300 unità L. 205/2017, art. 1, comma 287-290 e 295-300).

Specifiche disposizioni riguardano il **trattamento economico** dei vigili del fuoco. Si ricorda, in proposito, l'istituzione nello stato di previsione del Ministero dell'interno del **Fondo emergenze** (con una dotazione iniziale di 15 milioni per il 2013) destinato al pagamento delle somme necessarie per il trattamento economico accessorio spettante al personale del Corpo impegnato nelle attività di soccorso pubblico in caso di dichiarazione di emergenze (DL 93/2013, art. 11). Sono destinate invece alla remunerazione delle **ore di straordinario** effettuate dal personale dei Vigili del fuoco specifiche risorse, individuate tra quelle non impegnate nell'anno 2017 (DL 148/2017, art. 7, comma 10-sexies). Un altro fondo è stato istituito dalla legge di bilancio 2018. Il fondo è finalizzato all'incremento delle risorse destinate al personale del comparto difesa sicurezza, compreso quello dei Vigili del fuoco. In particolare, il fondo alimenta le risorse del fondo per i **servizi istituzionali** e quelle del fondo per il **trattamento accessorio** del personale, oltre a rivalutare le misure orarie per il compenso del lavoro straordinario. Le risorse sono attribuite con riferimento ai trattamenti economici accessori relativi allo svolgimento dei servizi operativi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica (L. 205/2017, art.1, comma 680).

Un altro gruppo di disposizioni riguarda l'incremento delle **dotazioni di mezzi e attrezzature** per lo svolgimento dei compiti istituzionali del Corpo:

- il decreto-legge n. 119/2014, che reca disposizioni urgenti in materia di contrasto a fenomeni di illegalità e violenza in occasione di manifestazioni sportive, di riconoscimento della protezione internazionale, nonché per assicurare la funzionalità del Ministero dell'interno, ha stanziato risorse pari a 2 milioni di euro per l'anno 2014, a 4 milioni di euro per l'anno 2015 e a 6 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2016 al 2021, per il Corpo nazionale dei vigili del fuoco ai fini dell'acquisto di **automezzi per il soccorso urgente**;
- la legge di stabilità 2016 (L. 208/2015, art. 1, comma 967), che ha istituito il Fondo per l'**ammodernamento delle dotazioni strumentali** e delle **attrezzature** anche di protezione personale in uso alle forze di polizia e al Corpo nazionale dei vigili del fuoco (presso il MEF) con una dotazione finanziaria di 50 milioni di euro per il 2016;
- il decreto-legge 113/2016, che ha autorizzato una spesa di 10 milioni per l'**ammodernamento dei mezzi e dei dispositivi di protezione individuale** del Corpo dei vigili del fuoco per ciascuno anno dal 2016 al 2018, attraverso una corrispondente riduzione del fondo speciale di conto capitale iscritto nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, utilizzando parzialmente l'apposito accantonamento relativo al Ministero dell'interno (art. 6-bis, commi 3 e 4);
- il decreto-legge 189/2016 che autorizza la spesa di 5 milioni di euro per l'anno 2016 e 45 milioni per l'anno 2017 per le seguenti finalità: ripristinare l'integrità del **parco mezzi** del Corpo nazionale dei vigili del fuoco; garantire l'attività di raccolta e trasporto del materiale derivante dal crollo degli edifici colpiti dall'evento sismico; assicurare lo svolgimento dell'attività di rimozione e trasporto delle macerie (art. 51, comma 4);
- la legge di bilancio 2017 (L. 232/2016) che per l'acquisto e l'**ammodernamento**

dei mezzi strumentali in uso alle Forze di polizia e al Corpo nazionale dei Vigili del fuoco ha disposto uno stanziamento di 70 milioni di euro per il 2017 e di 180 milioni per il periodo 2018-2030, istituendo a tal fine un apposito fondo (art. 1, co. 623);

- l'articolo 6-*bis* del D.L. 148/2017, che autorizza una spesa di complessivi 4,5 milioni di euro per il 2017, per i **sistemi informativi** di Polizia di Stato e Corpo nazionale dei vigili del fuoco per il contrasto del terrorismo internazionale nonché la manutenzione straordinaria e l'adattamento di strutture e impianti

Inoltre, è stata introdotta la possibilità che i beni mobili sequestrati possono essere affidati dal tribunale in custodia giudiziale anche al CNVF per finalità di soccorso pubblico (oltre che per le finalità già stabilite dal codice antimafia). Qualora il sequestro riguardi mezzi speciali (autocarri, macchine operatrici ecc.) adatti agli usi propri del soccorso pubblico, questi devono essere destinati in via prioritaria ai vigili del fuoco (DL 93/2013)

Sicurezza urbana e Polizia locale

Il tema della sicurezza urbana è stato a lungo oggetto del dibattito parlamentare nella XVII legislatura. Il momento centrale degli interventi normativi sul tema è rappresentato dal provvedimento di urgenza sulla sicurezza delle città, adottato nella metà del 2017. Contestualmente, i diversi profili connessi alla sicurezza urbana sono stati oggetto del lavoro della Commissione d'inchiesta istituita alla Camera dal 2016 per verificare le condizioni di sicurezza e di degrado delle città. Sotto altro profilo, a seguito della ridefinizione del ruolo delle province, conseguente alla legge di riforma del 2014, è stato disposto il transito del personale appartenente al Corpo ed ai servizi di Polizia provinciale nei ruoli degli enti locali per funzioni di polizia municipale. Il riordino complessivo della disciplina della polizia locale è stato altresì oggetto del dibattito parlamentare nell'ambito dell'esame di una serie di proposte di legge presentate alla Camera sul tema.

<i>Sicurezza urbana</i>	152
<i>Politiche integrate per la sicurezza e polizia locale</i>	154

Sicurezza urbana

La sicurezza delle città è stato uno dei temi al centro del dibattito parlamentare per tutta la XVII legislatura e ha trovato una sintesi nell'approvazione nel 2017 di una serie di disposizioni urgenti in materia di sicurezza urbana (DL 17/2017).

Il provvedimento, che definisce la sicurezza urbana quale bene pubblico afferente alla vivibilità e al decoro delle città, in primo luogo, provvede a realizzare un modello di *governance* trasversale e integrato tra i diversi livelli di governo, attraverso la sottoscrizione di appositi accordi tra Stato e Regioni e l'introduzione di patti con gli enti locali. Il provvedimento per la prima volta introduce a livello normativo i concetti di sicurezza integrata e di sicurezza urbana, intendendo, per **sicurezza integrata**, l'insieme degli interventi assicurati da Stato, regioni ed enti locali, nonché da altri soggetti istituzionali, al fine di concorrere, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e responsabilità, alla promozione e all'attuazione di un sistema unitario e integrato di sicurezza con la finalità del benessere delle comunità territoriali e, per **sicurezza urbana**, il bene pubblico che afferisce alla vivibilità e al decoro delle città, da perseguire anche attraverso una serie di interventi, quali quelli di riqualificazione, anche urbanistica, sociale e culturale delle aree degradate, l'eliminazione dei fattori di esclusione sociale, la prevenzione della criminalità, la promozione della cultura del rispetto della legalità e l'affermazione di più elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile, cui concorrono prioritariamente, anche con interventi integrati, lo Stato e gli enti territoriali, nel rispetto delle rispettive competenze e funzioni.

Nell'ambito della programmazione e determinazione delle competenze, il provvedimento prevede l'adozione di **linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata**, adottate, su proposta del Ministro dell'interno, con accordo sancito in sede di Conferenza Unificata; **interconnessione**, a livello territoriale, **delle sale operative** della polizia locale con quelle delle forze di polizia; regolamentazione per l'**uso comune di sistemi di sicurezza tecnologica** per il controllo delle aree e delle attività a rischio; **aggiornamento professionale** integrato per operatori di polizia locale e forze di polizia.

Per garantire il necessario sostegno logistico e strumentale alla realizzazione di tali obiettivi possono essere utilizzati gli **accordi territoriali di sicurezza integrata per lo sviluppo**, che prevedono il coinvolgimento di enti pubblici (economici e non) e soggetti privati.

In secondo luogo, interviene prevalentemente sull'apparato sanzionatorio amministrativo, al fine di prevenire fenomeni che incidono negativamente sulla sicurezza e il decoro delle città, anche in relazione all'esigenza di garantire la libera accessibilità degli spazi pubblici, prevedendo, tra l'altro, la possibilità di imporre il divieto di frequentazione di determinati pubblici esercizi e aree urbane a soggetti condannati per reati di particolare allarme sociale.

Il provvedimento introduce, inoltre, misure incentivanti nei confronti delle regioni per l'implementazione del numero unico europeo 112.

Il tema è stato anche oggetto di indagine da parte della Camera che ha istituito nel 2016 una **Commissione d'inchiesta** monocamerale per verificare le condizioni di sicurezza e di degrado delle città ed in particolare delle **periferie urbane** che ha

concluso i suoi lavori con l'approvazione della [relazione finale](#) nel dicembre 2017 vertente, in particolare: sul rafforzamento degli strumenti parlamentari e governativi per promuovere e gestire le politiche urbane, sulle politiche per la rigenerazione urbana alla luce degli indirizzi adottati dall'Agenda urbana europea, sulla gestione della sicurezza e sulle e politiche attive per il sociale.

Per quanto riguarda il tema della **sicurezza urbana** viene, in particolare, evidenziato come, trattandosi di uno dei temi più sentiti dai cittadini, occorre sempre più un'efficace gestione in cui è strategico uno strumento di *governance* a livello locale, che dovrebbe trovare la sua specifica competenza territoriale nell'ambito comunale, in modo da valorizzare l'indispensabile rapporto di prossimità con i cittadini e, nel contempo, il collegamento delle aree degradate con l'intero tessuto urbano. Viene al contempo rilevato come una delle maggiori criticità delle aree urbane sia rappresentata da un deficit di presenza istituzionale che, invece, è necessaria per rispondere alle richieste dei cittadini, nonché per elevare i livelli di sicurezza percepita. Particolarmente significativa viene ritenuta l'attivazione dei patti di sicurezza che consistono in accordi di collaborazione e di solidarietà stipulati tra Stato ed enti locali – sulla base di un accordo quadro sottoscritto il 20 marzo 2017 tra il Ministero dell'interno e Anci – per realizzare azioni congiunte di più livelli di governo e promuovere, anche in via sussidiaria, interventi per rendere effettivo il diritto alla sicurezza. L'attuazione del principio della sussidiarietà, attraverso la valorizzazione del Terzo settore e dell'associazionismo e del volontariato in genere costituisce, inoltre, secondo quanto riportato nella relazione, una leva strategica per una serie di interventi sociali in grado di produrre esternalità di rilievo in grado di aumentare significativamente i livelli di sicurezza. Viene ritenuto in ogni caso fondamentale offrire adeguate risposte alla richiesta di un più serrato controllo del territorio da parte delle forze dell'ordine: i vincoli di bilancio non consentono significativi aumenti di organico delle forze di polizia mentre, per le strutture, il Ministero dell'interno procede alla razionalizzazione della loro dislocazione in ottemperanza all'articolo 3 del decreto legislativo n. 177/2016. Quest'ultimo testo, tuttavia, potrebbe essere integrato con la previsione di alcuni standard minimi di sicurezza (come ad esempio il numero di presidi e di operatori forze polizia per numero 14 di abitanti), limitatamente alle aree urbane degradate. Oltre al coordinamento delle forze di polizia nazionali, viene evidenziato come sia fondamentale la collaborazione tra le forze di polizia e le polizie locali – che controllano il territorio – e le forze armate che presidiano il territorio, anche attraverso una specifica disciplina in termini di coordinamento, procedure operative, attribuzioni e poteri.

Politiche integrate per la sicurezza e polizia locale

Nel corso della XVII legislatura la I Commissione della Camera ha esaminato una serie di [proposte di legge](#) in materia di **sicurezza urbana** e **polizia locale** senza pervenire tuttavia alla formulazione di un testo unificato.

La maggior parte delle proposte ha per oggetto il **coordinamento tra Stato e regioni** in materia di ordine pubblico e sicurezza e il **riordino** complessivo della disciplina della polizia locale.

Una delle finalità dell'intervento legislativo consiste nella realizzazione di una **politica integrata per la sicurezza**, in cui tutti i soggetti istituzionali, comuni, province, città metropolitane, regioni e lo Stato concorrono alla realizzazione di tale politica, ciascuno nell'ambito delle rispettive competenze e sulla base di specifici **accordi** regolati dalla legge.

Altro obiettivo delle proposte di legge, la riforma della **Polizia locale**, attualmente disciplinata dalla legge quadro del 1986 ([L. 65/1986](#)).

Nell'ambito delle [misure in materia di enti territoriali \(DL n. 78/2015\)](#) è stato disposto il **transito** del personale appartenente al Corpo ed ai servizi di **Polizia provinciale**, nei **ruoli degli enti locali** per funzioni di **polizia municipale**.

Più in particolare, è stato specificato che agli **enti di area vasta** e alle **città metropolitane** è attribuita l'individuazione del personale di polizia provinciale necessario per l'esercizio delle loro **funzioni fondamentali**. Spetta inoltre alle **leggi regionali** la riallocazione delle funzioni di polizia amministrativa locale e del relativo personale nell'ambito dei processi di riordino delle funzioni provinciali.

Il personale non individuato o non riallocato, in base alle suddette leggi regionali e all'individuazione operata dagli enti di area vasta e dalle città metropolitane, è trasferito ai comuni, singoli o associati. Per il transito sono poste agli enti locali alcune condizioni o facoltà:

- limiti della dotazione organica;
- programmazione triennale dei fabbisogni di personale;
- deroga alle vigenti disposizioni in materia di limitazioni alle spese ed alle assunzioni di personale;
- rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio di riferimento, e sostenibilità di bilancio;
- divieto per gli enti locali - a pena di nullità e fino a quando il personale appartenente al Corpo ed ai servizi di polizia provinciale non sia stato completamente assorbito - di qualsivoglia assunzione per lo svolgimento di funzioni di polizia locale. Fanno eccezione le assunzioni a tempo determinato effettuate dopo l'entrata in vigore del decreto-legge in commento per esigenze di carattere strettamente stagionale e per periodi non superiori a 5 mesi nell'anno solare.

Le modalità e procedure del transito del personale sono state definite con il decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione del 14 settembre 2015.

I servizi di intelligence in Europa

*La disciplina dei servizi di informazione in Francia, Germania,
Regno Unito e Spagna* 156

La disciplina dei servizi di informazione in Francia, Germania, Regno Unito e Spagna

Francia

1. Il quadro generale

Nel 2008 il Governo francese ha avviato un'ampia riorganizzazione dei servizi di informazione e sicurezza. La riforma ha inteso favorire un riordino dei servizi segreti, una maggiore cooperazione tra gli stessi e la costituzione di una *governance* unitaria delle loro attività.

Dei **sei servizi** che compongono la cosiddetta "***communauté du renseignement***" francese:

- **due sono a competenza generale:** la *Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE)* e la *Direction centrale du renseignement intérieur (DCRI)*;
- **quattro sono competenti in settori specifici:** la *Direction du renseignement militaire (DRM)*, la *Direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD)*, il Servizio *Traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins (TRACFIN)* e la *Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED)*.

I sei servizi di informazione e sicurezza sono posti sotto l'autorità di tre differenti Ministeri.

Presso il **Ministero delle Forze armate** (fino al maggio 2017 Ministero della Difesa) operano:

- la ***Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE)***, che dipende direttamente dal Ministro e si occupa di coordinare le attività di spionaggio e controspionaggio al di fuori del territorio nazionale (*Code de la défense*, artt. D3126-1 - D3126-4);
- la ***Direction du Renseignement et de la Sécurité de la Défense (DRSD)***, che si occupa di elaborare, insieme ai vertici degli organismi militari, le misure necessarie alla protezione del personale, delle informazioni e delle strutture sensibili che dipendono dal Ministero; la Direzione è incaricata inoltre di gestire l'applicazione di tali misure (*Code de la défense*, artt. D3126-5 - D3126-9);
- la ***Direction du renseignement militaire (DRM)***, che dipende dal Capo di Stato maggiore delle Forze armate e che si occupa di fornire informazioni di strategia militare sugli scenari in cui devono essere impegnate le Forze armate (*Code de la défense*, artt. D3126-10 - D3126-14).

Presso il **Ministero degli Interni** è incardinata:

- la ***Direction générale de la sécurité intérieure (DGSJ)***, con il compito di prevenire e contrastare, sul territorio francese, le attività promosse da organizzazioni nazionali o straniere volte a minacciare la sicurezza del paese (*Décret n. 2014-445 du 30 avril 2014 relatif aux missions et à l'organisation de la direction générale de la sécurité intérieure*; *Arrêté du 9 mai 2014 relatif à la protection du secret de la défense nationale au sein de la direction générale de la sécurité intérieure*).

Presso il **Ministero dell'Economia e delle Finanze** operano:

- la ***Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED)***, incaricata del reperimento di informazioni sulla circolazione di beni che entrano ed escono dal territorio francese e della diffusione delle informazioni presso i servizi doganali; la Direzione ha in particolare il compito di seguire le indagini per

combattere la frode doganale ([Arrêté du 29 octobre 2007](#));

- il Servizio **Traitement du renseignement et de l'action contre les circuits financiers clandestins (TRACFIN)**, cellula d'informazione finanziaria nazionale che ha il compito di reperire informazioni in materia di circuiti finanziari sospetti o clandestini, il riciclaggio di capitali e il finanziamento del terrorismo (*Code monétaire et financier*, art. L561-23 e artt. R561-33 - R561-37).

Per promuovere lo sviluppo di una cultura condivisa in seno alla comunità dei servizi segreti e favorire una loro maggiore cooperazione, è stata istituita nel 2010 l'**Académie du renseignement** ([Décret n. 2010-800 du 13 juillet 2010](#)). L'*Académie*, incardinata presso il Primo Ministro, ha il compito di formare il personale dei servizi d'informazione posti sotto l'autorità dei Ministri competenti per la sicurezza interna, la difesa, l'economia e il bilancio, rafforzare i collegamenti tra i servizi segreti e promuovere una cultura dell'*intelligence*.

Nel 2015 è stata approvata la [Loi n. 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement](#), che risponde all'esigenza di dotare la Francia di un quadro giuridico completo e coerente sulla materia. La legge persegue i seguenti obiettivi: ridefinisce le missioni dei servizi; individua le tecniche di sorveglianza autorizzate, specificando i mezzi e gli strumenti necessari ai servizi per lo svolgimento dei propri compiti; disciplina il relativo regime autorizzatorio (finalità, durata, conservazione e distruzione dei dati raccolti, ivi compresi quelli del traffico telematico); definisce le procedure di controllo e vigilanza a tutela delle libertà, prevedendo l'istituzione della **Commission Nationale de Contrôle des Techniques de Renseignement (CNCTR)** quale **nuova autorità amministrativa indipendente** competente in materia ^[1].

Intervenendo anche su diversi codici, la legge definisce un quadro normativo nell'ambito del quale i servizi di *intelligence* sono autorizzati a ricorrere a tecniche di accesso alle informazioni sinora riservate all'ambito giudiziario (sonorizzazione di luoghi privati, intercettazione di immagini e dati informatici, utilizzo di software spia, microspie e dispositivi GPS), prevedendo tuttavia che le tecniche in grado di arrecare grave pregiudizio alla *privacy* siano impiegate secondo i criteri di **proporzionalità e sussidiarietà** e seguendo in ogni caso una procedura definita. Si prevede comunque il **diritto di ricorso** dinanzi al Consiglio di Stato avverso le decisioni di autorizzazione all'utilizzo di tecniche di raccolta di informazioni assunte in modo irregolare.

Infine, con la [Loi n. 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme](#) sono stati inseriti all'interno del codice della sicurezza interna (*Code de la sécurité intérieure*) gli artt. L855-1 A, B e C., che costituiscono il nuovo capitolo V (***Des mesures de surveillance de certaines communications hertziennes***) nell'ambito del titolo V (norme sul **regime autorizzatorio per l'accesso alle informazioni**) del libro VIII relativo alle attività di *intelligence*.

Le nuove disposizioni prevedono, in primo luogo, che i servizi di informazione siano autorizzati a procedere all'intercettazione e allo sfruttamento delle comunicazioni elettroniche che utilizzano le **onde radio** (o hertziane) e non implicano l'intervento di un operatore, qualora non sia possibile far rientrare l'accesso a tale informazioni in una delle modalità previste dai precedenti quattro capitoli del Titolo V.

È prevista poi la distruzione delle informazioni raccolte attraverso tale tecnica entro

6 anni dal loro reperimento; nel caso di informazioni cifrate, tale termine scatta dal momento in cui avviene la decrittazione. Solo per fini particolari è ammessa la trascrizione o l'estrazione delle informazioni in questione.

È infine previsto il controllo del rispetto delle disposizioni sopra elencate da parte della sopra richiamata *CNCTR*.

2. Il controllo parlamentare dei servizi d'intelligence

Il **controllo del Parlamento** sull'attività dei servizi di informazione e sicurezza francesi è assicurato dalla ***Délégation parlementaire au renseignement***: un organo parlamentare bicamerale creato nel 2007 (*Loi n. 2007-1443 du 9 octobre 2007*).

La *Délégation* è composta da **quattro deputati e quattro senatori**. Sono membri di diritto della delegazione i Presidenti delle commissioni permanenti dell'Assemblea nazionale e del Senato competenti in materia di difesa e di sicurezza interna (si tratta rispettivamente della *Commission de la Défense* e della *Commission de Lois*). Gli altri quattro membri dell'organo parlamentare sono nominati dai Presidenti di ciascuna assemblea in modo da assicurare una rappresentanza pluralista tra maggioranza e opposizione. I due deputati nominati dal Presidente dell'Assemblea nazionale sono designati all'inizio di ogni legislatura e il loro mandato dura l'intero periodo della stessa; i due senatori sono designati dopo ciascun rinnovo parziale del Senato. La presidenza della delegazione è affidata in alternanza a uno dei membri di diritto, un anno al Presidente della *Commission de la Défense* e un anno al Presidente della *Commission de Lois*.

I Ministri interessati (Difesa, Interno ed Economia) hanno l'obbligo di inviare alla *délégation* informazioni relative al bilancio, all'attività generale e all'organizzazione dei servizi posti sotto la loro autorità. Tali dati non possono riguardare le attività specifiche dei servizi, così come alcune altre informazioni riservate.

Nell'esercizio delle sue funzioni di controllo, la *délégation* può ascoltare il Primo Ministro, i Ministri e il Segretario generale della difesa nazionale e i direttori dei sei servizi d'*intelligence*. I lavori della *délégation* sono protetti dal segreto della difesa nazionale al quale sono tenuti sia i membri della delegazione, sia il personale delle due assemblee che presta assistenza alle riunioni.

Nell'ambito dei suoi lavori, la *délégation* può inviare al Presidente della Repubblica e al Primo Ministro raccomandazioni o osservazioni, che trasmette anche ai Presidenti di ciascuna assemblea, ed è tenuta a presentare annualmente un Rapporto pubblico sul bilancio della sua attività, senza far riferimento a dati protetti dal segreto della difesa nazionale (cfr. l'ultimo Rapporto pubblicato: *Rapport relatif à l'activité de la délégation parlementaire au renseignement pour l'année 2014*).

Germania

1. Il quadro generale

Il sistema tedesco d'*intelligence* è articolato nelle tre seguenti strutture:

- a) il **Servizio Federale d'Informazioni** (*Bundesnachrichtendienst* - BND), l'agenzia di *intelligence* "esterna" della Repubblica Federale di Germania, posta sotto il controllo del cancelliere federale;
- b) l'**Ufficio Federale per la Protezione della Costituzione** (*Bundesamt für*

Verfassungsschutz), il servizio tedesco di informazione che esercita la sua attività sul territorio nazionale (servizio segreto "interno") e la cui missione principale è la sorveglianza delle attività contrarie alla Legge fondamentale tedesca (*Grundgesetz*). È posto alle dirette dipendenze del Ministero dell'Interno;

c) il **Servizio di Protezione Militare** (*Militärischer Abschirmdienst* - MAD), che si occupa di controspionaggio a tutela della sicurezza delle Forze Armate (*Bundeswehr*). Il servizio è alle dipendenze del Ministero federale della Difesa.

Questi tre organismi offrono un rilevante contributo alla salvaguardia della sicurezza, interna ed esterna, ed operano sulla base degli articoli 73, comma 10, e 87, comma 1, della Legge fondamentale.

Il **Servizio Federale d'Informazioni** cura la ricerca e la raccolta di notizie al di fuori dei confini federali, nonché la loro valutazione al fine di coadiuvare la politica del Governo. Controlla le attività ostili alla nazione, poste in essere da singoli individui o da organizzazioni criminali in ambito politico, economico e militare. L'attività informativa all'estero abbraccia anche la materia del terrorismo.

Il servizio è disciplinato dalle seguenti leggi:

- Legge sul Servizio di informazione federale (*Gesetz über den Bundesnachrichtendienst*), del 20 dicembre 1990, che definisce i compiti e i poteri dello stesso;

- Legge sulle condizioni e sulla procedura dei controlli di sicurezza della Federazione e sulla protezione delle informazioni classificate (nulla osta di sicurezza) (*Sicherheitsüberprüfungsgesetz* - SÜG), del 20 aprile 1994;

- Legge che limita la *privacy* nei settori della corrispondenza, delle poste e delle telecomunicazioni (*Gesetz über die Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis*), del 26 giugno 2001;

- Legge relativa al controllo parlamentare sui servizi di sicurezza della Federazione (*Gesetz über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes*), del 29 luglio 2009.

La nuova legge di **riforma del Servizio Federale d'Informazioni** (*Gesetz zur Ausland-Ausland-Fernmeldeaufklärung des Bundesnachrichtendienstes*), del 23 dicembre 2016, sottopone il *Bundesnachrichtendienst* (Bnd) al monitoraggio da parte di un "gruppo indipendente" composto da due giudici, un procuratore federale e un "commissario permanente" nominato dal Ministero dell'Interno. La legge stabilisce che la sorveglianza delle reti di comunicazione internazionali debba essere autorizzata dalla Cancelleria (non più, dunque, in autonomia) e vieta esplicitamente lo spionaggio economico e industriale.

La riforma prevede, inoltre, una **migliore protezione per gli informatori** all'interno dei servizi di *intelligence*, stabilendo che il Bnd sia sottoposto annualmente ad audizioni pubbliche e non segrete come avveniva in precedenza, e permette esplicitamente al Bnd di effettuare operazioni di spionaggio presso le istituzioni dell'Ue e gli altri Stati membri dell'Ue, a condizione che siano finalizzate a raccogliere "informazioni importanti per la politica estera e di sicurezza" della Germania. La riforma consente, infine, al Bnd di collaborare per scopi specifici (ad esempio, la **lotta al terrorismo**) con i servizi segreti stranieri, come la statunitense NSA (*National Security Agency*), di sostenere l'esercito tedesco in missioni estere o di raccogliere informazioni relative alla sicurezza dei tedeschi all'estero.

L'**Ufficio Federale per la Protezione della Costituzione** svolge attività informativa

interna a tutela della Costituzione con particolare attenzione ai movimenti eversivi e con compiti di protezione da ogni forma di spionaggio interno (tra le sue competenze rientrano la salvaguardia del segreto di Stato e il contrasto delle attività di sabotaggio). È autorizzato per legge a gestire le fonti e a effettuare pedinamenti. In relazione alla connotazione federale dello Stato, esso è decentrato in uffici ubicati nei vari *Länder* che sono completamente autonomi gli uni dagli altri, hanno compiti identici e non possono ricevere ordini dall'istanza centrale che ha solo poteri di coordinamento e di gestione della banca dati comune.

L'uso dei mezzi d'*intelligence* è disciplinato da diverse leggi e dallo statuto interno. In particolare si segnalano i seguenti provvedimenti legislativi:

- Legge sul miglioramento della collaborazione nell'ambito della tutela costituzionale (*Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich des Verfassungsschutzes*), del 17 novembre 2015;
- Legge per la tutela della Costituzione (*Bundesverfassungsschutzgesetz*), del 20 dicembre 1990;
- Legge che limita la *privacy* nei settori della corrispondenza, delle poste e delle telecomunicazioni (*Gesetz über die Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis*), del 26 giugno 2001 (già citata in precedenza);
- Legge sulle condizioni e sulla procedura dei controlli di sicurezza della Federazione e sulla protezione delle informazioni classificate (nulla osta di sicurezza) (*Sicherheitsüberprüfungsgesetz* - SÜG), del 20 aprile 1994, (già citata in precedenza).

Ai Servizi segreti interni competono anche compiti di **controspionaggio** in territorio federale, nonché indagini sotto copertura.

2. Il controllo parlamentare dei servizi d'*intelligence*

Come tutti gli organi del potere esecutivo, anche i Servizi federali di informazione e sicurezza sono sottoposti al controllo esercitato dal Parlamento. Tali accertamenti vengono svolti, in particolare, dal **Comitato per il controllo parlamentare dell'attività di *intelligence* della Federazione** (*Parlamentarisches Kontrollgremium - PKGr*), ai sensi della nuova Legge sul controllo parlamentare delle attività di *intelligence* della Federazione (*Gesetz über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes - Kontrollgremiumgesetz - PKGrG*) del 29 luglio 2009. Nell'attuale Comitato, istituito con la riforma costituzionale del 17 luglio 1999, è confluito l'organismo di controllo precedente, la *Parlamentarische Kontrollkommission* (Commissione parlamentare di controllo) con competenze ampliate.

Il Governo federale è tenuto ad informare il Comitato sulle attività dei Servizi di *intelligence* e sugli eventi di particolare rilevanza. Su richiesta del Comitato il Governo deve anche riferire sulle altre operazioni. Il Comitato può esaminare documenti e file dei Servizi, avere colloqui con i membri ed avere accesso a tutte le informazioni utilizzate.

Il Comitato presenta al *Bundestag* due relazioni, la prima a metà della legislatura, la seconda alla sua conclusione. Se due terzi dei membri sono d'accordo, possono essere rese pubbliche anche altre relazioni specifiche.

All'inizio di ogni legislatura il *Bundestag* elegge i membri del Comitato per il controllo parlamentare tra i componenti la nuova assemblea legislativa. Il numero

dei parlamentari che dovranno far parte del Comitato viene deciso immediatamente prima della loro elezione, così come anche le regole per il suo funzionamento e per la sua composizione. I membri vengono eletti a maggioranza assoluta dal *Bundestag* e decadono se cessano dal mandato parlamentare, se escono dal gruppo parlamentare o se diventano membri di Governo. Il Comitato si riunisce almeno una volta ogni tre mesi (nella prassi avviene una volta al mese) e può essere convocato anche su richiesta di uno dei suoi membri. Il suo mandato prosegue oltre la fine della legislatura, fino all'elezione del nuovo Comitato.

Attualmente il Comitato è composto da 9 deputati (4 CDU/CSU, 3 SPD, 1 *Die Linke*, 1 Verdi). La presidenza del Comitato ha una durata annuale e prevede l'alternanza tra maggioranza e opposizione.

Due importanti modifiche normative approvate dal *Bundestag* nel luglio 2009 hanno riguardato il sistema di controllo parlamentare sulle attività federali di informazione e di sicurezza. In primo luogo, l'introduzione dell'[articolo 45d della Legge Fondamentale](#), avvenuta con la modifica costituzionale del 17 luglio 2009, è volta a salvaguardare e a rafforzare il diritto del Parlamento ad esercitare un controllo sull'attività svolta dal Governo nell'ambito dei servizi di informazione e di sicurezza. In tal modo, non solo è stata attribuita una valenza costituzionale all'esercizio della verifica dell'attività di *intelligence* del Governo federale, anche a tutela dei diritti di libertà della cittadinanza, ma è stata altresì rafforzata la posizione del Comitato con riferimento al suo diritto di ricevere informazioni dall'esecutivo.

In secondo luogo, con la Legge per l'ulteriore sviluppo del controllo parlamentare sui servizi di informazione e di sicurezza della Federazione ([Gesetz zur Fortentwicklung der parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste des Bundes](#)), del 29 luglio 2009, sono state migliorate le possibilità informative e di intervento del Comitato per il controllo parlamentare ed è stato precisato che il dovere di collaborazione del Governo federale costituisce un vero e proprio obbligo giuridico. La legge amplia i poteri conoscitivi del Comitato parlamentare, la cui attività continua a svolgersi a porte chiuse al fine di salvaguardare il principio della riservatezza delle informazioni trasmesse dal Governo federale.

Prima dell'istituzione del Comitato parlamentare di controllo, il *Bundestag* esercitava la stessa funzione attraverso il *Parlamentarische Vertrauensmännnergremium (PMVG)*, istituito nel 1956 da Konrad Adenauer, senza alcuna base normativa. Nel 1978 una legge ha istituito la *Parlamentarische Kontrollkommission (PKK)*, che successivamente è stata trasformata nell'attuale Comitato, con compiti ampliati e meglio precisati.

Regno Unito

1. Il quadro generale

La disciplina dell'organizzazione e delle attività dei servizi segreti del Regno Unito ha fonte principalmente nell'[Intelligence Services Act 1994](#), come modificato dal [Regulation of Investigatory Powers Act 2000](#), e nel [Justice and Security Act 2013](#). Più di recente, il quadro normativo si è ulteriormente definito con l'approvazione dell'[Investigatory Powers Act 2016](#).

I servizi di *intelligence* del Regno Unito sono il [Security Service](#), il [Secret Intelligence Service \(SIS\)](#) e il [Government Communications Headquarter \(GCHQ\)](#).

Il **Security Service**, altrimenti noto come *MI5 (Military Intelligence, sezione 5)*, è il

servizio competente per la **sicurezza interna** e il **controspionaggio**. Si occupa della protezione dalle minacce alla sicurezza nazionale (sia nei riguardi della democrazia parlamentare, sia in relazione agli interessi economici britannici) e della lotta ai crimini gravi, al terrorismo e allo spionaggio nel Regno Unito. Inizialmente incardinato (nel 1909) all'interno del *Secret Service Bureau*, cominciò ad assumere l'attuale denominazione di *MI5* nel 1915.

Il **SIS**, meglio noto come *MI6* (*Military Intelligence*, sezione 6), fondato nel 1909 come sezione esteri del *Secret Service Bureau*, è l'agenzia di **spionaggio per l'estero** dipendente dal *Foreign Office*.

Il **GCHQ**, istituito nel 1919, è l'agenzia governativa che si occupa di **sicurezza, spionaggio e controspionaggio nell'ambito delle comunicazioni**, attività tecnicamente nota come *SIGINT* (*SIGnal INTelligence*) e consistente nella raccolta di informazioni mediante l'intercettazione e l'analisi di segnali, emessi sia tra persone (ad esempio, le comunicazioni radio), sia tra macchine (come nel caso dell'*ELINT*, lo spionaggio compiuto utilizzando segnali elettronici), sia attraverso una combinazione delle due.

Tutti e tre i servizi sono posti sotto la formale direzione del *Joint Intelligence Committee* (JIC), comitato interno al *Cabinet Office* con compiti di coordinamento delle attività preordinate alla sicurezza nazionale.

2. Il controllo parlamentare dei servizi d'intelligence

La legge del 1994 ha istituito (art. 10; *schedule* 3) l'*Intelligence and Security Committee* (ISC), **organismo con funzioni di controllo** sull'attività, l'amministrazione e la spesa dei tre principali servizi di informazione e di sicurezza operanti nel Regno Unito. Le sue competenze di supervisione, originariamente riferite all'operato del *Security Service*, del *Secret Intelligence Service* e del *Government Communications Headquarter*, sono state estese (dapprima in via di prassi, poi per espressa disposizione della nuova legge del 2013) al controllo sull'attività del *Joint Intelligence Committee*.

La scelta del legislatore britannico, caduta inizialmente sull'istituzione non di una commissione parlamentare, ma di un organo esterno al Parlamento che da questo traeva la sua derivazione, è stata riformata con l'approvazione del *Justice and Security Act 2013*, che ha **trasformato l'ISC in comitato parlamentare**, dotato di competenze stabilite dalla legge (*statutory committee*), nonché di maggiori poteri di controllo (esplicitamente estesi, come detto, alle attività di sicurezza e di *intelligence* del Governo: art. 2).

Nel vigore della legge del 1994, i nove componenti erano designati dal Primo Ministro tra i membri della Camera dei Comuni e della Camera dei Lord, previa consultazione con il Leader dell'Opposizione e assicurando la rappresentanza delle diverse componenti politiche (*cross-party*); successivamente, la Camera dei Comuni ha approvato nel 2008 una risoluzione tendente a riservare al *Committee of Selection* della stessa Camera la proposta dei membri designandi, fatto salvo il potere di nomina del Primo Ministro (la regola venne codificata nel regolamento della Camera (*Standing Orders*, articolo 152E).

Il *Justice and Security Act 2013* (art. 1) dispone che i **componenti del comitato** siano nominati dalle due Camere tra i propri membri. Di conseguenza, l'obbligo

referente del comitato, precedentemente assolto nei confronti del Primo Ministro con la presentazione di una relazione annuale (che lo stesso Primo Ministro provvedeva a presentare alle Camere espungendone eventualmente le parti la cui divulgazione, a suo giudizio e previo parere dell'ISC, potesse pregiudicare la funzionalità e l'efficacia dei servizi di sicurezza), è ora diretto verso le stesse Assemblee. È tuttavia previsto, in linea con la precedente disciplina, che il documento sia prima trasmesso al Primo Ministro, il quale, di concerto con il comitato medesimo, può ometterne le parti ritenute pregiudizievoli per operazioni poste in essere dai servizi di *intelligence* (art. 3); dell'esistenza di tali omissioni deve, in ogni caso, essere dato conto nella relazione presentata alle Camere.

Merita segnalare come la riforma del 2013 sia giunta a seguito di una **revisione critica del modello di controllo** imperniato sull'ISC. Esso è stato da più parti ritenuto carente, per un verso, a causa delle limitazioni che la legge istitutiva poneva rispetto all'accesso del comitato alle informazioni detenute dai servizi segreti, tali da depotenziarne le capacità investigative (aspetto, questo, venuto in risalto in alcuni casi esaminati dal comitato, nei quali erano in questione le responsabilità del Governo in operazioni anti-terrorismo); per altro verso, a causa della scarsa trasparenza dell'operato dello stesso organismo, che anche in ragione del carattere non pubblico delle sue riunioni si distaccava nettamente dal sistema dei controlli parlamentari.

Con particolare riguardo a questo secondo aspetto, una prima riflessione circa l'opportunità di innovare lo statuto e le modalità organizzative dell'ISC venne avviata dal Governo nel 2007, nel quadro delle iniziative – espone nel "Libro bianco" *Governance of Britain* – complessivamente rivolte alla riforma della pubblica amministrazione e a rafforzare la responsabilità politica del Governo. Successivamente, l'elaborazione di un "Libro verde" in tema di giustizia e sicurezza (pubblicato dal Ministro della Giustizia nell'ottobre del 2011: *Justice and Security Green Paper*) ha costituito l'occasione per l'esame di ipotesi di revisione dell'assetto istituzionale dell'ISC, nella prospettiva di superare il suo attuale carattere atipico e di porlo in diretto ed organico rapporto con il Parlamento attraverso la sua trasformazione in commissione parlamentare.

A tale riguardo, le diverse opzioni considerate nel documento vertevano essenzialmente sul grado di riservatezza che la natura istituzionale della nuova commissione parlamentare avrebbe implicato per le informazioni da questa acquisite nella sua attività. Nell'opinione del Governo, in particolare, l'esigenza di preservare il carattere confidenziale di informazioni ritenute rilevanti per la sicurezza nazionale avrebbero reso preferibile l'istituzione di uno *statutory committee*, disciplinato dalla legge quanto ai suoi obblighi referenti, ai suoi rapporti con il Governo e alle misure di segretezza degli atti, anziché la creazione di un *departmental select committee*, la cui competenza, secondo il modello ordinario, avrebbe ad oggetto generale l'attività amministrativa, le politiche e il bilancio del dipartimento governativo di riferimento e degli organismi correlati. In questo caso, la salvaguardia della confidenzialità delle informazioni trattate dalla commissione avrebbe richiesto la precisazione, con specifiche previsioni regolamentari da reiterare negli *Standing Orders* (regolamento parlamentare) all'inizio di ciascuna legislatura, dell'ambito delle sue competenze e di particolari modalità operative; ma il Governo non avrebbe potuto comunque opporre il proprio veto alla eventuale

diffusione di informazioni "sensibili".

Da tali premesse, e dalla necessità di individuare il punto di **equilibrio** tra la segretezza di informazioni rilevanti per la **sicurezza nazionale** e l'**effettività dei controlli parlamentari**, deriva la disciplina dettata dalla legge del 2013, che pur attribuendo alla sfera parlamentare la supervisione sulle attività di *intelligence*, ha previsto il "filtro" governativo sulla relazione del comitato destinata al Parlamento, rinviandone le specifiche modalità procedurali ad un protocollo di intesa (*memorandum of understanding*) concordato tra il Primo Ministro e lo stesso comitato.

Spagna

1. *Il quadro generale*

Il settore dei servizi segreti è stato interessato da una serie di riforme negli anni 2000. Con la [Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia](#), il legislatore spagnolo ha raccolto in forma unitaria la normativa sul regime giuridico dei servizi segreti, istituendo il **Centro nazionale di Intelligence** (*Centro Nacional de Inteligencia*)^[2].

Il Centro nazionale di *Intelligence* è un organismo pubblico speciale organicamente ascrivito al Ministero della Difesa. Il suo compito principale è quello di fornire al Presidente del Governo, e al Governo stesso, tutte le informazioni, le analisi, gli studi e le proposte che permettano di prevenire ed evitare qualunque pericolo, minaccia o aggressione contro l'indipendenza e l'integrità territoriale dello Spagna, gli interessi nazionali e la stabilità dello Stato di diritto e delle sue istituzioni.

Il Centro si articola in una Direzione, una Segreteria generale ed altre unità stabilite in via regolamentare (si veda il [Real Decreto 436/2002, de 10 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica del Centro Nacional de Inteligencia](#)). Il Direttore del Centro ha la qualifica di Segretario di Stato ed è nominato mediante regio decreto approvato dal Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della Difesa. Il suo mandato è di **cinque anni**.

Gli obiettivi del Centro sono definiti annualmente dal Consiglio dei Ministri, mediante l'approvazione di una direttiva sull'*Intelligence*, che ha carattere segreto.

Il Centro deve inoltre operare in stretto coordinamento con gli altri servizi di informazione e sicurezza, presenti sia all'interno dei Corpi e delle Forze di Sicurezza dello Stato, sia nell'amministrazione civile e militare; a tal fine la legge 11/2002 ha istituito la Commissione delegata del Governo per gli Affari di *Intelligence* (*Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia*), presieduta dal Vicepresidente del Governo e formata dai Ministri degli Affari esteri, della Difesa, dell'Interno e dell'Economia, dal Segretario generale della Presidenza, dal Segretario di Stato per la Sicurezza e dal Direttore del Centro Nazionale di *Intelligence*.

La disciplina del **controllo giudiziario** delle attività svolte dal Centro nazionale di *Intelligence* è invece contenuta nella [Ley Orgánica 2/2002, de 6 de mayo, reguladora del control judicial previo del Centro Nacional de Inteligencia](#), complementare alla legge 11/2002. L'approvazione di una legge organica si è resa necessaria, in base all'articolo 81 della Costituzione spagnola ("Sono leggi organiche quelle relative all'attuazione dei diritti fondamentali e delle libertà pubbliche ..."), poiché alcune attività svolte dal Centro possono riguardare i diritti

fondamentali della persona garantiti dall'articolo 18, commi 2 e 3, della Costituzione medesima ("2. Il domicilio è inviolabile. Nessun accesso o perquisizione saranno consentiti senza il consenso del titolare o decisione giudiziaria, eccezion fatta nel caso di flagrante reato. 3. È garantito il segreto delle comunicazioni e in specie di quelle postali, telegrafiche e telefoniche, salvo decisione giudiziale"), ovvero l'inviolabilità del domicilio e la segretezza delle comunicazioni; inoltre la legge organica 2/2002 ha apportato delle modifiche conseguenti alla legge organica 6/1985, sul potere giudiziario.

In particolare la legge prevede la nomina di un magistrato del Tribunale supremo, incaricato di dare o meno l'autorizzazione giudiziaria al Direttore del Centro nazionale di *Intelligence* per lo svolgimento di attività di perquisizione domiciliare o di intercettazione delle comunicazioni. Il magistrato è nominato, per un periodo di cinque anni, dal Consiglio generale del Potere giudiziario ed è scelto tra i giudici con almeno tre anni di servizio nel Tribunale supremo. Il magistrato deve decidere entro 72 ore dal ricevimento della richiesta di autorizzazione, mediante risoluzione motivata; tale lasso di tempo può essere eccezionalmente ridotto a 24 ore, per motivi di urgenza debitamente giustificati dal Direttore del Centro nazionale di *Intelligence*.

2. Il controllo parlamentare dei servizi d'intelligence

L'articolo 11 della legge 11/2002 disciplina invece il **controllo parlamentare** sul Centro nazionale di *Intelligence*, prevedendo che esso sia esercitato dalla **Commissione speciale per il controllo delle spese destinate a scopi riservati** (*Comisión que controla los créditos destinados a gastos reservados*) del Congresso dei Deputati, presieduta dal Presidente del Congresso. A tal fine essa viene messa a conoscenza sia delle direttive annuali sull'*intelligence*, sia del rapporto annuale elaborato dal direttore del Centro, contenente una valutazione delle attività svolte e del grado di realizzazione degli obiettivi prefissati.

Artículo 11. Control parlamentario.

1. *El Centro Nacional de Inteligencia someterá al conocimiento del Congreso de los Diputados, en la forma prevista por su Reglamento, a través de la Comisión que controla los créditos destinados a gastos reservados, presidida por el Presidente de la Cámara, la información apropiada sobre su funcionamiento y actividades. El contenido de dichas sesiones y sus deliberaciones será secreto.*

2. *La citada Comisión del Congreso de los Diputados tendrá acceso al conocimiento de las materias clasificadas, con excepción de las relativas a las fuentes y medios del Centro Nacional de Inteligencia y a aquellas que procedan de servicios extranjeros u organizaciones internacionales en los términos establecidos en los correspondientes acuerdos y convenios de intercambio de la información clasificada.*

3. *Los miembros de la Comisión correspondiente estarán obligados, en los términos del Reglamento del Congreso de los Diputados, a guardar secreto sobre las informaciones y documentos que reciban. Una vez examinados los documentos, serán reintegrados al Centro Nacional de Inteligencia para su debida custodia, sin que se puedan retener originales, copias o reproducciones.*

4. *La Comisión a que se refiere este artículo conocerá de los objetivos de*

inteligencia establecidos anualmente por el Gobierno y del informe que, también con carácter anual, elaborará el Director del Centro Nacional de Inteligencia de evaluación de actividades, situación y grado de cumplimiento de los objetivos señalados para el período anterior.

[1] Contemporaneamente alla *Loi n. 2015-912*, è stata approvata anche la *Loi organique n. 2015-911 du 24 juillet 2015 relative à la nomination du président de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement*, che concerne le modalità di nomina del Presidente della CNCTR e rappresenta il necessario corollario alla riforma dei servizi, in quanto aggiorna l'allegato alla Legge organica n. 2010-837 (relativa all'applicazione dell'art. 13, co. 5, Cost.), inserendo in esso il riferimento alla CNCTR e alla connessa nomina del Presidente. Tale allegato reca la lista degli impieghi, delle funzioni pubbliche e delle relative nomine che, in virtù del dettato costituzionale e in ragione della loro importanza per la Francia, devono essere effettuate dal Presidente della Repubblica, previo parere delle Commissioni di merito di ciascuna Assemblea parlamentare.

[2] La disciplina del controllo giudiziario delle attività svolte dal Centro nazionale di *Intelligence* è contenuta nella *Ley Orgánica 2/2002, de 6 de mayo, reguladora del control judicial previo del Centro Nacional de Inteligencia*, complementare alla legge 11/2002.

La politica di sicurezza e difesa dell'UE (PSDC)

<i>Premessa</i>	168
<i>La cooperazione strutturata permanente nel settore della difesa</i>	169
<i>La cooperazione tra l'UE e la NATO</i>	172
<i>Le missioni civili e militari dell'UE</i>	173

Premessa

La riflessione su una maggiore cooperazione a livello europeo nel settore della difesa è stata **avviata dal Consiglio europeo del 2013**, sulla base delle **nuove disposizioni previste dal Trattato di Lisbona** e in particolare il ruolo di impulso attribuito alla figura **dell'Alto Rappresentante permanente per gli affari esteri e la politica di sicurezza**.

Il **Trattato di Lisbona** ha previsto la graduale definizione di una politica di difesa comune dell'Unione; la possibilità di una **cooperazione strutturata permanente** nel settore della difesa (v. infra); rafforzato la figura dell'Alto Rappresentante che guida la politica estera e di sicurezza comune dell'Unione e presiede il Consiglio "Affari esteri" e ha diritto di iniziativa per le decisioni relative alla politica di sicurezza e di difesa comune adottate dal Consiglio dell'UE.

La discussione sul rafforzamento della cooperazione nel settore della difesa ha poi avuto una **accelerazione con il mandato della attuale Commissione europea**, anche per il **mutato contesto globale nei paesi del vicinato europeo**.

Per un verso, si è registrata l'esplosione **di crisi e di conflitti in prossimità dei confini esterni orientali e meridionali dell'Europa**: la crisi **russo-ucraina**; il conflitto in **Siria**, che ha avuto un immediato impatto su paesi limitrofi, anche in termini di flussi di rifugiati; la perdurante instabilità in **Libia**.

Inoltre, il ripetersi di gravi **attentati terroristici** in Europa ha suscitato un diffuso stato di allerta per quanto riguarda la **sicurezza e la conseguente richiesta di un maggior coordinamento a livello europeo**.

In questo scenario si colloca, in coerenza con un **trend di lungo termine** che ha avuto inizio a partire dagli anni '90, il **progressivo disimpegno da parte degli Stati Uniti nei confronti del continente europeo**, a vantaggio di un ricollocamento delle priorità strategiche degli Stati Uniti nel **Pacifico**.

La prospettiva dell'**uscita del Regno Unito** dall'UE, uno dei paesi che in passato aveva manifestato resistenze allo sviluppo di piene capacità dell'UE in termini di difesa e sicurezza che non fossero sotto l'ombrello della NATO, ha **rilanciato le iniziative** per la cooperazione in materia di difesa.

In questo contesto si colloca la **nuova Strategia globale**, presentata al Consiglio europeo del 28 e 29 giugno 2016 dall'Alta Rappresentante, Federica Mogherini, che **pur riconoscendo il ruolo della NATO** per la difesa collettiva, afferma che **l'UE deve dotarsi di capacità ed autonomia strategica sia per contribuire all'Alleanza atlantica sia per agire autonomamente se e quando necessario**.

La cooperazione strutturata permanente nel settore della difesa

Il Consiglio affari esteri dell'UE ha adottato l'11 dicembre 2017 – sulla base della proposta presentata da Francia, Germania, Italia e Spagna – una **decisione** con la quale si istituisce **una cooperazione strutturata permanente nel settore della difesa** (*Permanent Structured Cooperation* - PESCO).

Alla PESCO partecipano **25 Stati membri dell'UE**, tutti **tranne Danimarca, Malta e Regno Unito**.

L'art. 42, paragrafo 6 del TUE consente agli Stati membri che intendono sottoscrivere impegni più vincolanti di instaurare una **cooperazione strutturata permanente (PESCO)** nell'ambito dell'Unione. L'art. 46 del TUE prevede che, il **Consiglio a maggioranza qualificata**, possa creare una PESCO tra gli Stati membri che hanno **volontà politica di aderirvi**.

Nella **decisione** del Consiglio dell'UE istitutiva della PESCO si stabiliscono una serie di **impegni vincolanti**:

- cooperare al fine di conseguire **obiettivi concordati riguardanti il livello delle spese** per gli investimenti in materia di equipaggiamenti per la difesa. In particolare, si prevede **l'impegno** degli Stati partecipanti alla PESCO ad **aumentare i bilanci per la difesa**, al fine di conseguire l'obiettivo di un **aumento a medio termine** della spesa per investimenti nel settore della difesa **del 20%** e del **2%** del totale della spesa per la difesa destinata alla **ricerca** in tale ambito.

Si ricorda che in **ambito NATO** l' **obiettivo concordato del 2% del PIL** per la spesa per la difesa è stato raggiunto tra gli Stati dell'UE solo da Grecia, Regno Unito, Estonia, Romania e Polonia, a fronte di una spesa degli USA pari al 3,50% del PIL. L' **Italia** nel 2017 si colloca all' **1,13%** (pari ad una spesa di circa 21 miliardi di euro, contro i circa 49 del Regno Unito, 41 della Francia e 40 della Germania – *Fonte NATO*);

- **aumentare i progetti congiunti e collaborativi** relativi alla capacità strategiche e di difesa;
- **ravvicinare gli strumenti di difesa**, in particolare armonizzando l'identificazione dei bisogni militari e promuovendo la cooperazione nei settori della **formazione e della logistica**;
- **rafforzare la disponibilità, l'interoperabilità, la flessibilità e la schierabilità delle forze**, in particolare: mettendo a **disposizione formazioni utilizzabili strategicamente**; puntando ad un **impegno politico accelerato a livello nazionale**, anche **riesaminando le procedure decisionali nazionali**; contribuendo in maniera sostanziale ai **gruppi tattici dell'UE**, **confermando i contributi con almeno quattro anni di anticipo**; semplificando i **trasporti militari transfrontalieri** in Europa;
- cooperare per **colmare**, anche attraverso approcci multinazionali e senza pregiudizio della NATO, le **lacune** constatate nel quadro del «**meccanismo di sviluppo delle capacità**»;
- **partecipare allo sviluppo di programmi comuni di equipaggiamenti**, in particolare, impegnandosi a **utilizzare l'Agenzia europea per la difesa (EDA)** come forum europeo per lo sviluppo congiunto di capacità e considerare Organizzazione congiunta per la cooperazione in materia di armamenti (**OCCAR**) come il programma di collaborazione preferito per la gestione dell'organizzazione.

La **PESCO** è aperta ad ogni altro Stato membro che in una fase successiva

desiderasse parteciparvi. La decisione che istituisce la PESCO prevede che anche **Stati terzi** (non UE) **potranno essere invitati** a partecipare ad alcuni progetti in ambito PESCO, secondo condizioni che dovranno essere specificate con una decisione del Consiglio.

La PESCO si svilupperà in **due fasi** iniziali consecutive (anni **2018-2020** e **2021-2025**). All'inizio di ciascuna fase il **Consiglio dell'UE** adotterà **decisioni** che definiscono **obiettivi precisi** per la realizzazione degli impegni vincolanti.

La decisione istitutiva della PESCO prevede che ogni **Stato membro** partecipante dovrà sottoporre un **Piano nazionale di attuazione** nel quale delinea le capacità su come soddisfare gli impegni vincolanti in ambito PESCO. Sulla base di tale piano verrà condotta, **su base annuale, una valutazione** del rispetto degli impegni concordati da parte degli Stati membri partecipanti.

L' **Italia** ha **presentato** il **piano nazionale di attuazione** il **14 dicembre 2018** al segretariato della PESCO, assicurato dal Servizio per l'azione esterna dell'EU e dell'Agenzia europea per la difesa (*il documento al momento non è pubblico*).

Le **spese amministrative** delle istituzioni dell'UE derivanti dall'attuazione della decisione sulla PESCO sono a **carico del bilancio dell'UE**. Le **spese operative** derivanti da **progetti** intrapresi nel quadro della PESCO sono **sostenute principalmente dagli Stati membri che partecipano al singolo progetto**. I progetti possono ricevere contributi provenienti dal bilancio dell'UE.

Il **6 marzo 2018** il **Consiglio dell'UE** – riunito per la prima volta nel formato PESCO (ossia solo i ministri degli Stati partecipanti alla PESCO hanno partecipato alle attività deliberative) - ha **adottato una tabella di marcia per l'attuazione della PESCO** che definisce:

- **orientamenti** e indirizzi **strategici** sulle modalità con cui **strutturare ulteriori lavori relativamente a processi e governance**, anche per progetti e relativamente alla fissazione delle tappe di realizzazione degli impegni;
- un **calendario** per il **processo di revisione e valutazione** dei **piani nazionali di attuazione**, in cui si delineano nel dettaglio le modalità con cui gli Stati membri partecipanti intendono rispettare gli impegni più vincolanti assunti reciprocamente;
- un **calendario per l'accordo su eventuali progetti futuri** (che dovrebbero essere approvati a novembre 2018), oltre che i principi fondamentali di un **insieme di regole di governance per i progetti** (dovrebbero essere adottati entro la fine del giugno 2018).

In occasione della riunione del Consiglio d, **l'Alta Rappresentante**, Federica Mogherini, ha illustrato la **proposta di istituire** – al di **fuori del bilancio dell'UE** - un **fondo (European Peace Facility)** in grado di dotare l'UE di **mezzi e strumenti adeguati** per rispondere al nuovo livello di ambizioni dell'UE nell'ambito della difesa e della sicurezza e per il quale ha indicato che proseguiranno i lavori preparatori nei prossimi mesi.

Progetti di cooperazione in ambito PESCO

Contestualmente alla decisione istitutiva della PESCO, sono stati indetifica una prima serie di **17 progetti di cooperazione** nel quadro della **PESCO** che sono stati **approvati dal Consiglio dell'UE il 6 marzo 2018**.

I progetti riguardano:

1. **comando medico europeo** (capofila Germania, l'Italia partecipa);
2. **comunicazioni radio** (capofila Francia, l'Italia partecipa);
3. **hub logistico di supporto alle missioni ed operazioni** (capofila Germania, l'Italia partecipa);
4. **mobilità militare transfrontaliera** (capofila Paesi Bassi, l'Italia partecipa);
5. **centro per missioni di formazione dell'UE** (capofila Germania);
6. **centro europeo di formazione e certificazione per eserciti** (capofila Italia);
7. **funzioni operative nel settore dell'energia** (capofila Francia, l'Italia partecipa);
8. **sostegno militare in caso di catastrofi, emergenze civili e pandemie** (capofila Italia);
9. **droni sottomarini** per attività di contrasto alle mine marittime (capofila Belgio);
10. **sorveglianza marittima e protezione dei porti** (capofila Italia);
11. **sistema integrato di sorveglianza marittima, area e terrestre** (capofila Grecia, l'Italia partecipa);
12. **piattaforma di condivisione delle minacce cyber** (capofila Grecia, l'Italia partecipa);
13. **squadre di reazione rapida di contrasto alle minacce alla cibersicurezza** (capofila Lituania);
14. **comando strategico delle missioni ed operazioni PSDC** (capofila Spagna, l'Italia partecipa);
15. **sviluppo di veicoli militari di combattimento** (capofila Italia);
16. **piattaforma di artiglieria** (capofila Slovacchia, l'Italia partecipa);
17. **centro di risposta delle crisi** (capofila Germania, l'Italia partecipa).

Complessivamente, **su 17 progetti**, l'Italia è essere **capofila in 4 progetti** (come la Germania) e **partecipa 11 progetti**.

Gli unici progetti ai quali per il momento l'Italia non partecipa sono quelli relativi a droni sottomarini per attività di contrasto alle mine marittime (n.9) ed a squadre di reazione rapida di contrasto alle minacce alla cibersicurezza (n. 13).

La cooperazione tra l'UE e la NATO

A margine del Vertice NATO che si è svolto l'8 e 9 luglio 2016 in Polonia, l'UE e la NATO hanno sottoscritto una **dichiarazione congiunta** sull'**intensificazione della cooperazione pratica attraverso 72 iniziative** nei seguenti settori:

- contrasto alle **minacce ibride**, anche mediante l'elaborazione di procedure coordinate;
- cooperazione operativa in mare e in materia di **migrazione**;
- coordinamento relativo a **cibersicurezza e difesa**;
- sviluppo di **capacità di difesa** coerenti, complementari e interoperabili;
- agevolazione di un'**industria della difesa** più forte e di **una maggiore ricerca** nel campo della difesa;
- potenziamento del coordinamento relativo alle **esercitazioni**;
- creazione di **capacità di difesa e sicurezza** dei partner a **est e a sud**.

Il **Consiglio dell'UE** ha poi adottato, il **5 dicembre 2017**, delle conclusioni nelle quali ha **approvato nuove iniziative di cooperazione con la NATO** (aggiuntive rispetto a quelle indicate nella dichiarazione congiunta del 2016), comprendenti aspetti quali **l'antiterrorismo**; la **cooperazione nell'ambito di donne, pace e sicurezza** e la **mobilità militare**.

Le missioni civili e militari dell'UE

Missioni militari

Le missioni militari dell'UE attualmente **operative** sono **6**:

- **EUFOR ALTHEA**, avviata nel 2004 per il mantenimento della sicurezza in **Bosnia-Erzegovina**;
- **EUNAVFOR ATLANTA**, missione navale istituita nel 2008 per contrastare le **azioni di pirateria sulle coste della Somalia**;
- **EUTM SOMALIA**, missione lanciata nel 2010 e con sede in Uganda;
- **EUTM MALI**, lanciata nel 2013 con lo scopo di fornire, nel sud del Mali, formazione e consulenza militare alle forze armate maliane (FAM);
- **EUFOR RCA**, istituita nel febbraio 2014 nella **Repubblica centrafricana**;
- **EUNAVFOR MED**, missione navale istituita nel giugno 2015 a fini di lotta contro i **trafficienti di esseri umani nel Mediterraneo**, con una prima fase orientata alla raccolta di informazioni di intelligence e due successive che riguardano la caccia attiva ai trafficanti, prima in acque internazionali, poi nelle acque territoriali e interne della Libia, previo mandato delle Nazioni Unite e approvazione del paese interessato.

Missioni civili

Le missioni civili dell'UE attualmente **operative** sono **11**:

- **EULEX KOSOVO**, istituita nel 2008, sullo stato di diritto e il sistema giudiziario;
- **EUBAM MOLDAVIA E UCRAINA**, istituita nel 2005, per il controllo delle frontiere, in particolare nella regione della Transnistria;
- **EUBAM RAFAH**, istituita nel 2005, per il controllo di frontiera al **valico di Rafah**, tra la striscia di Gaza e l'Egitto;
- **EUPOL COOPS**, istituita nel 2006, e volta a contribuire alla creazione di un dispositivo di polizia sostenibile ed efficace nei **territori palestinesi**;
- **EUMM GEORGIA**, istituita nel 2008, missione di monitoraggio al fine di contribuire al ristabilimento e la normalizzazione dell'area;
- **EUCAP SAHEL NIGER**, istituita nel 2012 a sostegno delle autorità nigeriane nello sviluppo di capacità proprie di lotta alla criminalità organizzata e al terrorismo nel Sahel;
- **EUCAP SAHEL-MALI**, istituita nel 2015, a fini di sostegno alle forze di sicurezza interna del Mali.
- **EUCAP SOMALIA**, istituita nel 2012 in Somalia con il fine di rafforzare la capacità degli Stati della regione del **Corno d'Africa e dell'Oceano Indiano occidentale** nella gestione delle rispettive acque territoriali;
- **EUBAM LIBIA**, istituita nel 2013 con l'obiettivo di fornire alle autorità libiche sostegno per sviluppare la capacità di accrescere la sicurezza delle frontiere terrestri, marine e aeree, a breve termine, e per implementare una strategia più ampia di gestione integrata delle frontiere a più lungo termine. Per l'evolversi della situazione politica e di sicurezza interna alla Libia, a partire dall'agosto del 2014 la missione ha la sua base operativa in Tunisia;
- **EUAM UCRAINA**, istituita nel 2015, per la riforma del settore della sicurezza civile in Ucraina;

- **EUAM IRAQ**, istituita ad ottobre 2017 per l'assistenza alle autorità irachene sui profili civili della strategia di sicurezza nazionale dell'Iraq.



EUROPEAN UNION CSDP OPERATIONS AND MISSIONS 2017

