

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 2336

## DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori MANCA, LA LOGGIA, ASCIUTTI, AZZOLLINI, BALDINI, BETTAMIO, BUCCI, CENTARO, CONTESTABILE, D’ALÌ, DE ANNA, DI BENEDETTO, FILOGRANA, GAWRONSKI, GERMANÀ, GRECO, GRILLO, LASAGNA, LAURIA Baldassare, LAURO, MAGGIORE, MANIS, MUNDI, MUNGARI, NOVI, PASTORE, PERA, PIANETTA, SELLA DI MONTELUCE, SCHIFANI, SCOPELLITI, TERRACINI, TOMASSINI, TONIOLLI, TRAVAGLIA, VEGAS, VENTUCCI, VERTONE GRIMALDI, RIZZI, MELUZZI, PALOMBO e CAMBER

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 APRILE 1997

---

Riordino delle Forze armate della Repubblica  
su base professionale e volontaria

---

ONOREVOLI SENATORI. - Il mutato contesto politico-strategico internazionale ha chiamato l'Europa e, quindi, l'Italia a nuove responsabilità, non più limitate alla salvaguardia delle proprie frontiere, ma estese soprattutto alla partecipazione a missioni di pace, finalizzate a loro volta al mantenimento dei beni universali quali la legalità, la stabilità e lo sviluppo democratico dei popoli.

In questa nuova ottica, pertanto, i doveri di sicurezza e di difesa non possono rimanere confinati solo all'interno del territorio nazionale, ma devono, invece, essere proiettati anche e prevalentemente fuori di esso, ove si manifesti un rischio, diretto o indiretto, di violazione dei beni citati. Si è andata così facendo strada la consapevolezza della globalizzazione di alcune problematiche che non possono più essere affrontate dai singoli Stati, ma da organismi internazionali di rilievo, di cui il nostro Paese fa parte, condividendone valori e finalità.

Ai tradizionali compiti per la difesa del territorio, quindi, si affiancano, acquistando rilevante valenza, nuovi compiti che si collegano appunto all'esigenza della tutela degli interessi dell'intera comunità internazionale e che hanno visto aumentare, nel corso degli ultimi anni, il numero e l'importanza delle operazioni di mantenimento della pace, modificando sostanzialmente lo stesso ruolo degli strumenti militari interessati alle conseguenti missioni.

Tali mutamenti hanno fatto sì che, in Europa, paesi come l'Olanda, poi il Belgio e, recentemente, anche la Francia, abbiano abolito di fatto il servizio militare di leva obbligatorio e siano passati a Forze armate di tipo professionale, unendosi a paesi come la Gran Bretagna, l'Irlanda ed il Lussemburgo, il cui esercito è tradizionalmente

costituito da soli professionisti, mentre in altri paesi tale riforma è ancora in fase di discussione. È interessante notare che questa, pur profonda modifica, non ha sempre e necessariamente comportato l'abrogazione delle fonti normative che hanno istituito o che regolano il servizio obbligatorio di leva, ma è stata realizzata attraverso un programma di graduale eliminazione della leva, consistente nel procedere in forma decrescente alla chiamata dei giovani al servizio militare obbligatorio, pervenendo, poi, dopo un congruo periodo di transizione, alla definitiva istituzionalizzazione di Forze armate professioniste.

La caratterizzazione delle Forze armate su base volontaria e professionale, che viene proposta in questo disegno di legge, non implica la soppressione dell'obbligatorietà del servizio militare prevista dalla Costituzione: lo Stato conserva, infatti, integralmente il diritto di procedere alla coscrizione dei giovani abili alle armi quando ciò è necessario. A tale fine si prevede la chiamata annuale dei cittadini idonei al servizio militare per un periodo della durata di dieci giorni lavorativi fino al compimento del ventiseiesimo anno di età. Si tratta, in sostanza, di forze di riserva normalmente non disponibili e quindi non necessarie in tempo di pace, da impiegare, quando reclutate ed addestrate, come supporto alle unità regolari professioniste in caso di necessità. Il ruolo di dette forze di riserva è importante anche al fine di mantenere il legame tra le Forze armate e la società civile.

Sulla base di tali considerazioni si è ritenuto opportuno sviluppare un concreto e realistico progetto di legge che risponda alla profonda esigenza di rinnovamento del settore, avvertita in questi ultimi tempi non solo dalle diverse forze politiche, ma anche

e soprattutto dall'opinione pubblica italiana. In tale prospettiva si è inteso predisporre un modello normativo capace di dare una valida soluzione alle diverse problematiche legate alla necessità, oramai divenuta urgenza, di riformare l'attuale struttura militare, alla luce anche delle esperienze maturate dai nostri vicini europei.

Lo strumento con cui assolvere il dovere di difesa della Patria in armi e la sua caratterizzazione non può che scaturire dall'esame dei compiti configurabili per le Forze armate del nostro Paese, ai quali deve ispirarsi la relativa struttura ordinativa ed organica. Tale logica appare inequivocabilmente essenziale in quanto, per una corretta impostazione del problema, non si può prescindere dal «come» e dal «dove» si deve utilizzare il nostro strumento militare, tenendo presente, peraltro, che esso costituisce l'elemento fondamentale della credibilità internazionale italiana ed il mezzo attraverso cui si estrinseca la volontà parlamentare del Paese a tutela degli interessi nazionali, anche al di fuori dei naturali confini.

L'Italia, quindi, per fronteggiare adeguatamente le nuove esigenze, ha bisogno di uno strumento militare armonico, flessibile ed in grado di assicurare funzioni importanti e delicate che vanno da quelle attinenti alla «presenza» ed alla «sorveglianza» (funzioni di deterrenza), a quelle per la difesa degli interessi esterni ed a quelle per il contributo alla sicurezza, alla legalità internazionale ed alla difesa integrata degli spazi nazionali. Tutto ciò comporta, conseguentemente, un mutamento sostanziale del ruolo delle nostre Forze armate, le quali sono chiamate ad impegni più vasti e differenziati rispetto al passato, come è avvenuto, ad esempio, per i numerosi ed anche recenti interventi esterni (Libano, Kurdistan, Namibia, Mar Rosso, Golfo Persico, Somalia, Mozambico, Albania, ex Jugoslavia) e per il concorso dato alle Forze di polizia nell'esercizio di un efficace controllo sul territorio nazionale (Vespri siciliani, Bronzi di Riace, Partenope, eccetera). L'assolvimento adeguato di queste funzioni può es-

sere assicurato compiutamente disponendo di Forze armate con il requisito della tempestività e della prontezza, nonché della mobilità e della sostenibilità. Per poter seguire la direzione appena delineata e di interesse del Paese, si impone la necessità di ristrutturare il nostro apparato militare, puntando sui seguenti ed irrinunciabili indirizzi: riduzione quantitativa, professionalizzazione, acquisizione o rafforzamento di una capacità di intervento esterno, miglioramento qualitativo, possibilità di operare in modo combinato e congiunto, integrabilità delle strutture di comando in complessi multinazionali ed interforze.

Prendendo ora in considerazione i quattro capisaldi fondamentali ai quali il pensiero militare corrente riconosce che si deve ispirare la riforma dello strumento militare italiano (revisione del quadro ordinativo di vertice, ristrutturazione dello strumento operativo, snellimento dell'area amministrativa e di sostegno tecnico-logistico e trasformazione della struttura del personale) e focalizzando l'attenzione solo su quest'ultimo caposaldo (personale), risulta corretto affermare che esso si presenta certamente come il più difficile e più delicato sia sul piano concettuale che su quello pratico. Si presuppone, pertanto, una nuova politica nel settore da incentrare su di una riduzione quantitativa del personale e sul passaggio graduale da un sistema fortemente orientato sulla leva obbligatoria ad una caratterizzazione professionale delle nostre Forze armate. È questa una trasformazione che richiede, ovviamente, adattamenti ed adeguamenti anche culturali assai significativi, soprattutto per ciò che attiene ai quadri (ufficiali e sottufficiali) che dovranno poi gestire aggregati umani diversi da quelli attuali.

Quanto appena dedotto sul piano dottrinale trova, d'altra parte, conferma e convalida nelle esperienze maturate nel recente passato, le quali hanno dimostrato che, nelle occasioni in cui l'Italia ha avuto la necessità e l'opportunità di uscire dai confini

nazionali, si è stati costretti a ricorrere all'utilizzazione di «volontari» (si veda il caso della Bosnia e, da ultimo, il caso dell'Albania) e ciò sia per evidenti ragioni dipendenti dall'esigenza di dover utilizzare personale più addestrato di quello con alle spalle solo pochi mesi di vita militare, e sia per la spinta sociale, la quale, da una parte, non vuole far correre «pericoli» (se non relativi) ai giovani di leva e, dall'altra parte, mette comunque sotto accusa il sistema nelle occasioni in cui si verificano incidenti in servizio.

Queste ultime considerazioni condurrebbero a preferire la scelta che porterebbe le Forze armate ad usufruire di una componente volontaria per le occasioni operativamente più impegnative, riservando, alla componente di leva, funzioni di minore complessività come quelle connesse con compiti tecnico-logistici o di controllo e difesa del territorio. Per tale ultima componente e guardando al «caso Italia» occorre, tuttavia, valutare se ci sia realmente la volontà, da parte della società, di far compiere ai nostri giovani un servizio obbligatorio in armi, se ci siano giovani disposti a farlo e se il servizio di leva (da svolgere solo per compiti secondari) sia comunque essenziale e remunerativo per le Forze armate. A tali domande non è difficile rispondere perchè, come si evince dai sondaggi di opinione, non vi è in realtà la volontà da parte dei giovani di sottomettersi ad un servizio in armi obbligatorio, ormai ritenuto, nell'accezione comune, poco significativo sia in termini di contenuti sociali ed educativi, sia in termini operativi. Va considerato, inoltre, che l'entità della popolazione giovanile disponibile a svolgere il servizio militare obbligatorio sarebbe, comunque e verosimilmente, molto esigua, soprattutto in presenza di un numero sempre crescente di obiettori di coscienza, fenomeno questo che ha assunto, negli ultimi anni, proporzioni notevoli, fino ad arrivare nel 1996 a circa 50.000 domande, con il rischio di passare in molti casi da una scelta di valore, l'obiezione di coscienza appunto, a una di puro opportuni-

simo: evitare il servizio militare. Ferma restando, quindi, la parità nell'acquisizione di diritti, i giovani preferiscono optare per il servizio civile che, pur essendo altrettanto gravoso, è certamente meno pericoloso di quello militare e soprattutto è svolto in settori e sedi a scelta dell'interessato, senza la sottomissione al codice penale militare.

Tutto, in definitiva, porta a rafforzare il convincimento che siano ormai maturi i tempi nel nostro Paese per caratterizzare il servizio militare in tempo di pace in forma volontaria, così come non appaiono più possibili discriminazioni di sesso per chi lo scelga e ciò per tener fede al principio costituzionale sull'uguaglianza dei cittadini (articolo 3, secondo comma) ed a quanto ha già trovato parziale attuazione con l'ammissione della donna ai pubblici uffici ed alle professioni (si veda la legge 9 febbraio 1963, n. 66), con l'emanazione di numerose norme in materia di diritto della famiglia (si veda la legge 19 maggio 1975, n. 151), nonché con l'abrogazione di talune norme in campo penalistico (com ad esempio la norma sull'adulterio). Al servizio militare avranno diritto di accedere quindi, sempre su basi volontarie, anche le donne. L'accesso delle donne nelle Forze armate non solo è necessario per l'adeguamento al principio costituzionale della pari opportunità, ma può dare soluzione anche ad alcune situazioni patologiche, quali il problema del calo delle nascite che riduce la quantità ed inevitabilmente la qualità della base di reclutamento. L'ammissione volontaria delle donne nelle Forze armate appare oggi, dunque, la naturale conseguenza di un processo di emancipazione che si è prodotto nel corso degli anni e di cui lo Stato deve necessariamente tener conto, avendo come guida l'esperienza degli Stati che finora l'hanno adottata.

La scelta di Forze armate a caratterizzazione professionale e volontaria si giustifica a seguito di una attenta analisi del problema nelle sue varie implicazioni. È da considerare, infatti, che l'indirizzo verso la profes-

sionalizzazione fa decadere i molteplici ed annosi problemi connessi con la leva obbligatoria (posto di lavoro, frequenza dell'università, rinvii, eccetera), e porta a disporre, in generale, di una aliquota di personale che sicuramente si presenterà più disponibile, più motivata, più addestrata, più operativamente impiegabile e, quindi, più efficiente.

Il compito di esprimere il giudizio di idoneità al servizio militare resta affidato al Consiglio di leva, data la competenza delle autorità mediche militari e la loro comprovata esperienza nel settore, il quale provvede all'espletamento delle visite secondo le norme vigenti. L'obbligo di sottoporsi agli accertamenti psico-fisici è esteso a tutti i cittadini di ambo i sessi che abbiano scelto di prestare servizio militare. Tale obbligo è esteso anche ai cittadini di sesso maschile che non intendano svolgere servizio militare, ma che potrebbero essere obbligati a farlo nei casi di cui al titolo III del presente disegno di legge.

Appare, a questo punto, doveroso analizzare la riforma sotto il profilo «quantitativo», per identificare l'entità dei professionisti (ufficiali, sottufficiali e volontari) necessaria allo svolgimento dei compiti ad essi assegnati, così come appare altrettanto opportuno identificare le prevedibili adesioni di volontari, stimandone un numero sufficiente a soddisfare le esigenze delle Forze armate, e valutare, infine, se ci sia la disponibilità di risorse finanziarie sufficienti a coprire i relativi costi.

Si è voluto, pertanto, operare preliminarmente un confronto tra le attuali consistenze della struttura delle nostre Forze armate (applicando ad esse le percentuali di riduzioni che i vari studi in materia hanno portato a prevedere per il modello di difesa a caratterizzazione mista) e quelle previste per un modello futuro composto da Forze armate a caratterizzazione volontaria.

L'attuale forza complessiva del nostro strumento militare (tabella 12 dello stato di previsione del Ministero della difesa relativa alle spese per le Forze armate per il

1997) è pari a 296.269 militari, composti da 25.320 ufficiali, 80.959 sottufficiali, 18.498 unità volontarie di truppa, 170.375 unità di leva e 1.117 volontari in servizio permanente, per un totale di militari di truppa di 189.990 unità.

L'atto Camera n. 1307 della XII legislatura configura un abbattimento dei livelli complessivi di forza, i quali si attestano su di un totale di circa 250.000 unità (21.900 ufficiali, 75.000 sottufficiali, 153.000 unità di truppa, composta da volontari e da leva), prevedendo nel tempo, tuttavia, un aumento della consistenza dei volontari (da 27.000 a 75.000 unità) ed una corrispondente graduale riduzione dell'aliquota di leva (da 173.000 a circa 75.000 unità). L'indirizzo appena rilevato è stato, peraltro, recentemente ribadito dal Ministro della difesa nelle sue audizioni presso le Commissioni difesa del Senato e della Camera dei deputati, anche se la predetta autorità ha preannunciato una riduzione ulteriore che porterebbe il valore totale a 225.000, intaccando, però, prevalentemente le componenti volontari e leva.

Portando ora l'attenzione su un modello di difesa con Forze armate composte da personale volontario, risulta non velleitario, anzi sufficientemente realistico e sostenibile, il prevedere lo strumento militare nel suo complesso ridotto ulteriormente fino a 200.000 unità, in applicazione di una percentuale di riduzione del 20 per cento rispetto alla sua impostazione iniziale (atto Camera n. 1307 della XII legislatura) e del 10 per cento rispetto a quella programmata dal Ministro della difesa in epoca recente.

È da precisare, inoltre, che la riduzione di cui trattasi deve interessare soprattutto le unità di leva, anche per mantenere a riforma ultimata i rapporti tra ufficiali, sottufficiali e truppa a livelli europei (i volontari ammonterebbero a circa 110.000 unità).

Per ciò che attiene, invece, alla risposta al volontariato da parte dei nostri giovani, va osservato che essa finora ha meritato di essere valutata come fallimentare e limitata,

nonostante i parziali miglioramenti registrati a seguito del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 196, con il quale si è istituito il ruolo dei volontari in servizio permanente. Tenuto conto poi che, con tali provvedimenti, mediamente un volontario su due ha potuto trovare uno sbocco occupazionale, è da chiedersi se tale situazione sia da ritenere soddisfacente, come è anche da chiedersi se sia possibile che un giovane accetti di trascorrere tre anni (periodo richiesto attualmente ai volontari) della sua vita, senza sapere se avrà, al termine dell'esperienza militare, la certezza di un impiego futuro o se dovrà, invece, intraprendere nuove strade, diverse da quella iniziale e con minori probabilità di successo.

Accanto a queste ultime domande se ne pone un'altra, cioè sapere se sarà possibile, per lo Stato, resistere alle pressioni di tutti i giovani che si troveranno improvvisamente senza speranze di impiego e che reclameranno, con pieno diritto (avendo essi servito lo Stato, magari anche in condizioni di pericolo), una sistemazione. Risulta, quindi, plausibile ritenere che, a meno di forti situazioni di crisi occupazionali persistenti nel tempo, le adesioni al servizio militare volontario continuerebbero, senza certi e convenienti incentivi, ad essere insufficienti rispetto alle esigenze.

Tenendo conto di tali previsioni e fatto salvo quanto in precedenza dedotto sulla caratterizzazione futura delle nostre Forze armate, la disponibilità di volontari si configura comunque come la «chiave di volta» del problema al nostro esame e l'unica soluzione, per incentivare le adesioni, appare essere quella di assicurare, a priori, a tutti i giovani militari volontari, che non demeritino in modo comprovato, uno sicuro sbocco occupazionale successivo nelle Forze armate stesse o in altri settori dello Stato, con particolare riferimento ai Corpi armati. Poiché dall'analisi dei reclutamenti del personale effettivo, registrati in tali settori, si può dedurre che sia possibile assorbire annualmente circa 6.000-6.500 unità (Carabinieri,

Polizia di Stato, Guardia di finanza, Corpo forestale dello Stato, Croce rossa, eccetera) e considerando poi che:

la ferma breve deve essere sufficientemente lunga per consentire alle Forze armate di disporre di una massa di manovra costantemente giovane e quindi maggiormente operativa;

non vi sono limiti temporali, se non quelli di non far transitare poi, ai Corpi armati dello Stato, personale anziano, in quanto trattasi di giovani per i quali è previsto *a priori* uno sbocco occupazionale;

la posizione di ferma breve consente di legittimare un trattamento economico inferiore rispetto a quello del volontariato in servizio permanente, potendola catalogare quale sorta di tirocinio (al pari degli anni, ad esempio, trascorsi in un'accademia o in una scuola per sottufficiali) prima dell'ammissione nei ruoli effettivi e quindi non interpretabile come penalizzazione;

si può pensare ad una durata di tale ferma non più di tre anni, come è previsto attualmente a motivo della indeterminatezza occupazionale (ancorchè il decreto-legge 25 luglio 1992, n. 349, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 settembre 1992, n. 368, consenta già un'estensione della ferma di ulteriori due anni), ma di cinque anni.

In tale quadro, e tenuto conto delle possibili immissioni in servizio permanente nei ruoli delle Forze armate, appare possibile arruolare circa 9.000 volontari all'anno con ferma di cinque anni, di cui circa 6.000-6.500 destinati alle Forze di polizia ed altri Corpi e circa 2.000-2.500 destinati a rimanere all'interno della compagine militare. Durante il periodo transitorio, peraltro, la maggioranza di volontari a ferma breve transiterà, dopo i cinque anni previsti, nei ruoli dei volontari in servizio permanente delle Forze armate.

In sintesi, le nostre Forze armate sarebbero complessivamente costituite da 200.000 unità così ripartite: 20.000 ufficiali, 70.000 sottufficiali, 45.000 volontari a fer-

ma breve (5 anni) e 65.000 volontari in servizio permanente.

Appare del tutto evidente, in definitiva e per quanto analizzato e dedotto prima, che tale modello garantirebbe un'elevata efficienza del nostro strumento militare e la sua piena capacità ad assolvere i compiti assegnati e conseguenti al ruolo da sostenere nell'ambito del prevedibile quadro politico e strategico, così come esso porta a far decadere, quanto meno in situazioni di normalità, tutta la problematica degli obiettori di coscienza e dalla leva obbligatoria. Il sistema sopra indicato, infine, assicurerebbe «posti di lavoro» ad un numero rilevante di giovani, potendo configurare il progetto in questione come una sorta di «investimento» da parte dello Stato, ovvero come un incisivo e coraggioso intervento sociale.

Andando, poi, ad affrontare gli aspetti finanziari connessi con la formula sopra delineata, contrariamente a quanto verrebbe spontaneo supporre, cioè esigenza di risorse notevoli o comunque superiori a quelle attuali, è possibile dimostrare che il raggiungimento del livello finale dell'organico (così come sopra supposto) registrerà un differenziale di costo pari a zero o comunque con oneri suppletivi minimi. Considerando le entità previste dalla tabella 12 dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa relativo alle Forze armate per l'anno 1997 ed operando il confronto con quelle ritenute sufficienti per uno strumento militare con personale volontario, risulterebbero: 5.320 ufficiali in più, 10.959 sottufficiali in più, 170.375 militari di leva in più, 26.502 volontari in ferma breve in meno e 63.883 volontari in servizio permanente in meno (si veda l'allegato 1).

Tenendo conto che:

i costi di un volontario in servizio permanente sono pari a 3,12 volte quelli di un militare di leva;

i costi di un volontario in servizio permanente sono circa la metà di quelli di un ufficiale in servizio permanente;

i costi di un volontario in ferma breve sono, laddove la paga venga dimezzata ri-

spetto a quella attuale, circa la metà di quelli di un sottufficiale;

è facilmente riscontrabile quanto sopra affermato e cioè che il raggiungimento dei livelli finali dell'organico, nelle dimensioni prevedibili per uno strumento militare con caratterizzazione professionale, avrebbe un differenziale di costo pressochè pari a zero (allegato 2).

È da considerare, inoltre, che tale deduzione sui costi è ancor più avvalorata ove si pensi che vi sarebbero, alla lunga, risparmi nei settori dei materiali, della manutenzione e dell'addestramento e che lo strumento militare si ridurrebbe in termini di infrastrutture e di comandi, con relativi risparmi di risorse. È stata infatti prevista, a tal uopo, una norma che dispone la dismissione dei beni immobili non più necessari alle esigenze del Ministero della difesa, secondo appositi programmi configurati dal Ministero stesso.

Per ciò che attiene al periodo di tempo che si ritiene necessario e sufficiente per poter passare gradualmente dall'attuale sistema misto a quello con caratterizzazione volontaria, esso appare riconducibile a circa dieci anni, sia in funzione di un adeguamento non traumatico verso i nuovi indirizzi e sia per tener conto di una realistica maturazione culturale dei giovani per una scelta volontaria del servizio militare.

#### *Titolo I - Generalità.*

L'articolo 1 indica le finalità del disegno di legge.

L'articolo 2 stabilisce la duplice configurazione del servizio militare, articolato in servizio militare volontario e servizio militare obbligatorio, quest'ultimo da svolgersi in presenza di uno stato di bisogno o di emergenza.

L'articolo 3 disciplina l'obbligo, per tutti i cittadini di ambo i sessi che abbiano scelto di prestare servizio militare, di sottoporsi a visita medica, presso il Consiglio di leva, quale organo competente ad accertare l'ido-

neità al servizio militare. Tale obbligo è esteso anche ai cittadini di sesso maschile che non intendano svolgere servizio militare volontario, ma che potrebbero essere obbligati a farlo nei casi previsti al titolo III.

#### *Titolo II - Servizio militare volontario.*

Il comma 1 dell'articolo 4 definisce la composizione delle Forze armate (esclusa l'Arma dei carabinieri ed il Corpo delle capitanerie di porto). Il comma 2 stabilisce una fase transitoria della durata massima di dieci anni, entro la quale attuare il passaggio dall'attuale struttura militare «mista» a quella su base volontaria e professionale.

Il comma 3 del medesimo articolo contiene una delega al Governo per l'attuazione di provvedimenti di ristrutturazione del Ministero della difesa, e soprattutto degli organici, sia militari che civili. Vengono altresì indicati i criteri direttivi, in base ai quali il Governo dovrà disporre la sostituzione graduale del personale militare di leva con i militari volontari a ferma breve. Alla lettera *b*), in particolare, si stabilisce l'entità numerica complessiva del personale militare, suddiviso nei vari livelli, per un totale complessivo di 200.000 unità, da raggiungere entro il limite massimo di dieci anni.

I commi 1, 2 e 3 dell'articolo 5 definiscono i requisiti per l'arruolamento dei volontari in ferma breve e fissano la durata di detta ferma in cinque anni.

Il comma 4 dell'articolo 5 stabilisce che l'entità numerica dei volontari sia disposta annualmente in ragione delle esigenze da valutare in sede di approvazione della legge di bilancio, salvo quanto previsto all'articolo 4, comma 3, lettera *b*).

Al comma 5 si richiamano le norme vigenti per quanto riguarda l'assegnazione ed il reclutamento degli idonei nelle Forze armate, tenendo conto delle richieste degli interessati e delle loro precedenti esperienze professionali.

Il comma 6 contiene una disposizione volta al fine di facilitare l'assunzione dei volontari in congedo e di creare una riserva di risorse, certamente più qualificata, da impiegare nei vari Corpi armati dello Stato. Essa, infatti, sancisce l'elevazione al 100 per cento delle riserve dei posti ai volontari che abbiano prestato, senza demerito, la ferma quinquennale, per accedere alle carriere nella Difesa e negli altri Corpi armati. Le Amministrazioni competenti sono autorizzate ad ammettere ai concorsi altri cittadini qualora ci sia carenza di candidati provenienti dalla ferma quinquennale.

Sempre ai fini del reinserimento dei volontari nel mondo del lavoro, il comma 7 stabilisce una quota di riserva pari al 10 per cento dei posti disponibili nei concorsi delle pubbliche amministrazioni, e l'aumento dei limiti massimi di età previsti per l'ammissione, per un numero di anni pari a quelli del servizio prestato.

Il comma 8 detta nuove norme in materia di trattamento economico dei volontari in ferma breve.

#### *Titolo III - Servizio militare obbligatorio.*

Nell'articolo 6 sono contemplati i casi in cui è previsto l'obbligo a prestare servizio militare e le categorie di cittadini esentate, rinviando alle norme vigenti in materia.

La durata della ferma di leva obbligatoria è pari a otto mesi; i cittadini hanno inoltre la facoltà di prolungare detta ferma di quattro mesi (commi 2 e 3).

Al comma 4 si dispone un trattamento economico pari a quello previsto per i volontari di ferma breve.

Il comma 5 stabilisce la chiamata annuale dei cittadini abili al servizio militare per lo svolgimento di un tirocinio addestrativo della durata di dieci giorni lavorativi, fino al compimento del ventiseiesimo anno di età. I programmi e le modalità sono definite annualmente dal Ministero della difesa.

Ai cittadini in tirocinio compete una diaria giornaliera pari a quella prevista per i volontari a breve ferma (comma 6).



Al comma 7 si richiama l'applicabilità delle norme vigenti in materia di obiezione di coscienza.

*Titolo IV - Disposizioni finali.*

L'articolo 7 dispone, infine, in merito all'onere finanziario derivante dall'attuazio-

ne del riordinamento del personale militare disciplinato nel presente disegno di legge ed abroga le norme vigenti in contrasto con essa.

Si prevede inoltre, al comma 2, la dismissione dei beni immobili del Ministero della difesa non più necessari, secondo appositi programmi del Ministero stesso.

## RELAZIONE TECNICA

Si intendono illustrare di seguito gli elementi finanziari relativi al disegno di legge concernente: «Riordino delle Forze armate della Repubblica su base professionale e volontaria».

In considerazione dei lunghi tempi tecnici richiesti dall'*iter* parlamentare e dall'attuazione della delega legislativa richiamata nel disegno di legge, è stata prevista una fase transitoria di dieci anni. Durante tale fase il Governo, nell'esercizio del potere di delega ad esso espressamente conferito, potrà regolamentare la fattispecie tenendo conto delle previsioni, sia in termini numerici che finanziari, contenute nel presente disegno di legge.

Preliminarmente, si ritiene necessario illustrare l'ipotesi di base relativa alla composizione delle Forze armate (allegato 1) sulla quale si fonda il progetto di riorganizzazione su base volontaria e professionale della struttura militare.

Successivamente viene delineato un prospetto (allegato 2) che pone a confronto i costi tra le varie categorie del personale militare, al fine di dimostrare che il modello proposto è in equilibrio dal punto di vista finanziario con quello attuale.

Si ritiene, pertanto, fissare un onere complessivo per il riordinamento del personale militare, non superiore alle spese attualmente sostenute da parte del Ministero della difesa in questo settore.

È da rilevare inoltre che l'attuazione del modello individuato, avvalendosi di organismi già per lo più esistenti e di metodi organizzativi collaudati e facendo ricorso ad un consequenziale ridimensionamento delle infrastrutture e del materiale destinato finora all'addestramento del personale di leva, in futuro non più necessari, consente di poter contenere ulteriormente gli oneri finanziari.

Il riordinamento degli organici e dei ruoli del personale civile della difesa, previsto in relazione alla nuova struttura delle Forze armate, non dovrà comportare una apprezzabile lievitazione della spesa, in quanto si tratterà, soprattutto, di adeguare gli attuali organici alle nuove esigenze, senza aumento di personale, ma semplicemente ridistribuendo in maniera più consona alla nuova struttura delle Forze armate, le attuali dotazioni organiche. Una eventuale maggiore necessità di alcune categorie di personale (cuochi, famigli, eccetera), derivante dall'impossibilità di svolgere i servizi attualmente assicurati dal personale di leva, sarà ripianata, sotto il profilo finanziario, dal minore costo derivante dalla diversa utilizzazione quantitativa e qualitativa di infrastrutture e di materiale. A quanto sopra aggiungasi che già attualmente i servizi ai quali dovrebbero essere preposti operatori civili sono in gran parte assicurati mediante contratti stipulati con ditte private.

## ALLEGATO 1

CONFRONTO TRA ENTITÀ DELLE FORZE ARMATE PREVISTE  
PER IL MODELLO FUTURO SU BASE TUTTA VOLONTARIA E  
QUELLE PREVISTE PER L'ANNO 1997

Modello delineato per il futuro	Tabella 12 (Stato di previsione per il 1997) al 31.12.96	DIFFERENZE
U      20.000	25.320	+ 5.320
SU     70.000	80.959	+ 10.959
TR     -	170.375	+ 170.375
VFB    45.000	18.498	- 26.502
VSP    65.000	1.117	- 63.883
TOTALE    200.000	296.269	

*Legenda:*

U = Ufficiali

SU = Sottufficiali

TR = Truppa di leva

VFB = Volontari in ferma breve

VSP = Volontari in servizio permanente

*Nota:* sono esclusi l'Arma dei carabinieri ed il Corpo delle capitanerie di porto.

## ALLEGATO 2

RAPPORTO COSTI DELLE VARIE CATEGORIE  
DI PERSONALE IMPIEGATO

$$\text{TR} = 170.375 : 3.12 \text{ (3.12 Tr} = 1 \text{ VSP)} = 54.607 \text{ VSP}$$

Dovendo recuperare 63.883 VSP si hanno:

$$\begin{aligned} 63.883 \text{ VSP} - 54.607 \text{ (già recuperati)} &= 9.276 \text{ VSP (da recuperare)} \\ 9.276 \text{ VSP} : 2.03 \text{ (2.03 VSP} = 1 \text{ U)} &= 4.569 \text{ U} \\ 5.320 \text{ U} - 4.569 &= 751 \text{ U (residui)} \\ 751 \text{ U} \times 2.98 \text{ (1 U} = 2.98 \text{ VFB)} &= 2.237 \text{ VFB} \\ 10.959 \text{ SU} \times 2.20 \text{ (1 SU} = 2.20 \text{ VFB)} &= 24.109 \text{ VFB} \\ \text{in totale si recuperano } 2.237 + 24.109 &= \underline{26.346 \text{ VFB}} \end{aligned}$$

In sintesi, dai recuperi derivanti dalle contrazioni di:

170.375 militari di leva	si pagano	54.607 VSP
4.659 ufficiali	si pagano ulteriori	9.276 VSP
	TOTALE	<u>63.883 VSP</u>
751 ufficiali residui	si pagano	2.237 VFB
10.959 sottufficiali	si pagano	24.109 VFB
	TOTALE	<u>26.346 VFB</u>

Il sistema è, pertanto, in equilibrio.

**DISEGNO DI LEGGE**

—

**TITOLO I**  
**GENERALITÀ****Art. 1.**

1. La presente legge disciplina il servizio militare e provvede al riordino delle Forze armate della Repubblica su base volontaria e professionale.

**Art. 2.**

1. Il servizio militare si svolge presso una delle tre Forze armate, Esercito, Marina militare ed Aeronautica militare, e si articola in:

*a)* servizio militare volontario, in situazioni di normalità;

*b)* servizio militare obbligatorio, in particolari situazioni di bisogno o di emergenza, ai sensi dell'articolo 6.

**Art. 3.**

1. I cittadini di ambo i sessi, che abbiano scelto di prestare servizio militare volontario, sono soggetti agli accertamenti psico-fisici da parte del Consiglio di leva, secondo le modalità previste dalle norme vigenti. Sono altresì sottoposti a visita medica i cittadini di sesso maschile che non intendano svolgere servizio militare volontario, ma che potrebbero essere obbligati a farlo nei casi di cui al titolo III.

## TITOLO II

## SERVIZIO MILITARE VOLONTARIO

## Art. 4.

1. Le Forze armate sono composte da personale di carriera e da volontari in ferma breve, fatto salvo quanto previsto all'articolo 6.

2. Il passaggio dall'attuale struttura militare ad un modello di difesa su base volontaria e professionale prevede una fase transitoria della durata massima di dieci anni.

3. Ai fini dell'attuazione delle disposizioni di cui al comma 1, il Governo è delegato ad emanare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, ai sensi dell'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, uno o più decreti legislativi concernenti il riordino delle dotazioni organiche delle Forze armate, con particolare riguardo al reclutamento progressivo di personale volontario, in base ai principi ed ai criteri direttivi di cui alla presente legge. Il Governo nell'esercizio del potere di delega deve in particolare prevedere:

a) le modalità per la sostituzione graduale dei militari di leva annualmente arruolati con i militari volontari a ferma breve, assicurando comunque una sufficiente disponibilità per lo svolgimento dei compiti delle Forze armate;

b) la riduzione graduale del personale militare delle tre Forze armate, esclusa l'Arma dei carabinieri ed escluso il Corpo delle capitanerie di porto, tale da raggiungere, al termine di un periodo massimo di dieci anni, i seguenti livelli:

- 1) ufficiali: 20.000 unità;
- 2) sottufficiali: 70.000 unità;
- 3) volontari a ferma breve: 45.000 unità;
- 4) volontari in servizio permanente: 65.000 unità;

c) norme relative allo stato giuridico del personale militare;

d) il riordinamento degli organici e dei ruoli del personale civile della Difesa e l'adeguamento dell'attuale struttura del Ministero della difesa alle presenti norme.

#### Art. 5.

1. Il servizio militare volontario a ferma breve è di durata quinquennale.

2. Possono prestare servizio militare volontario nelle Forze armate i cittadini in età compresa tra i diciotto ed i ventidue anni che abbiano presentato domanda di arruolamento a seguito del bando di chiamata predisposto dal Ministero della difesa e che posseggano la prescritta idoneità psico-fisica secondo le norme vigenti; ai cittadini di sesso femminile si estendono le norme per il personale militare maschile e quelle vigenti nel pubblico impiego in materia di tutela della condizione femminile;

3. Ai cittadini che hanno prestato servizio militare obbligatorio, ai sensi delle norme di cui al titolo III, purchè ancora in possesso dei requisiti previsti, è riservato l'accesso, in via prioritaria, al servizio militare volontario. Il limite massimo d'età per essi è elevato a ventisei anni.

4. L'entità numerica dei volontari in servizio militare è disposta annualmente in ragione delle esigenze da valutare in sede di approvazione della legge di bilancio, salvo quanto previsto dall'articolo 4, comma 3, lettera b).

5. L'assegnazione ed il reclutamento nelle singole Forze armate degli idonei al servizio militare sono effettuati tenendo conto delle esigenze numeriche delle Forze armate, delle richieste degli interessati, delle loro esperienze professionali e delle attività svolte e comprovate da titoli riconosciuti a livello nazionale o regionale, secondo le modalità indicate dalle norme vigenti.

6. Ai militari volontari che hanno prestato, senza demerito, la ferma quinquennale è riservato l'accesso alle carriere in servizio

permanente nella Difesa, nella Polizia di Stato, nella Guardia di finanza, nell'Arma dei carabinieri, nel Corpo forestale dello Stato, nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nel Corpo militare della croce rossa e nel Corpo di polizia penitenziaria, secondo le modalità previste dalle leggi vigenti. Le percentuali di riserva dei posti, contenute al comma 65 dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, sono elevate al 100 per cento. Le Amministrazioni competenti sono autorizzate a reclutare per concorso, in ciascuna Arma o Corpo, altri cittadini qualora ci sia carenza di candidati provenienti dalla ferma quinquennale.

7. Ai volontari di cui al comma 6 in possesso dei requisiti e dei titoli richiesti, viene riservata, in via prioritaria, una quota del 10 per cento dei posti disponibili nei concorsi delle pubbliche amministrazioni. Essi beneficiano, inoltre, di un aumento dei limiti massimi di età previsti per l'ammissione a tali concorsi, per un numero di anni pari a quelli del servizio prestato. Nelle liste di collocamento essi sono inseriti con una anzianità pari alla durata del servizio prestato.

8. A partire dal primo reclutamento attuato in applicazione della presente legge, ai volontari in ferma breve compete una paga giornaliera commisurata al 50 per cento degli emolumenti precedentemente corrisposti ai sensi dell'articolo 32, comma 5, della legge 24 dicembre 1986, n. 958, e successive modificazioni.

### TITOLO III

## SERVIZIO MILITARE OBBLIGATORIO

### Art. 6.

1. A seguito di dichiarazione di guerra, in situazione di crisi internazionale o qualora il numero dei cittadini abili arruolati nel servizio militare volontario sia inferiore al



fabbisogno previsto, il Governo ha la facoltà di disporre l'arruolamento di altri cittadini riconosciuti abili, chiamandoli a prestare servizio militare obbligatorio, secondo le norme vigenti. Sono esclusi da tale forma di arruolamento i cittadini di sesso maschile che abbiano superato il ventesimo anno di età e quelli di sesso femminile.

2. La ferma di leva obbligatoria ha la durata, in tempo di pace, di otto mesi ed è disciplinata dalle norme vigenti.

3. I cittadini che abbiano svolto servizio militare obbligatorio, ai sensi della presente legge, possono prolungare detta ferma di quattro mesi.

4. Ai cittadini chiamati a svolgere il servizio militare obbligatorio, ai sensi della presente legge, è corrisposto un trattamento economico pari a quello previsto per i volontari a ferma breve.

5. Ai fini di quanto previsto al comma 1 è disposta la chiamata annuale dei cittadini abili al servizio militare per lo svolgimento di un tirocinio addestrativo obbligatorio della durata di dieci giorni lavorativi fino al compimento del ventiseiesimo anno di età. Tale tirocinio deve prevedere un'informazione generale su tematiche attinenti a problemi della difesa del Paese, ed un addestramento militare individuale, sulla base di programmi e modalità definite annualmente dal Ministero della difesa.

6. Ai cittadini di cui al comma 5 compete una diaria giornaliera pari a quella prevista per i volontari di ferma breve.

7. A coloro i quali siano, comunque ed in ogni circostanza, contrari all'uso personale delle armi per imprescindibili motivi di coscienza, è applicata la normativa contenuta nella legge 15 dicembre 1972, n. 772, e successive modificazioni.

#### TITOLO IV DISPOSIZIONI FINALI

##### Art. 7.

1. L'applicazione della presente legge comporta, per il riordinamento del persona-

le militare, un onere complessivo in termini reali non superiore agli stanziamenti previsti, nello stesso settore, nello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'anno 1997.

2. Per quanto connesso con la ristrutturazione in senso riduttivo delle Forze armate, si provvede alla dismissione dei beni immobili del Ministero della difesa non più utilizzati e non più necessari, da realizzare secondo appositi programmi configurati dal Ministero stesso. Tutte le risorse derivanti dalle procedure di alienazione dei beni citati sono versate in apposito capitolo dello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate, nella misura del 90 per cento, allo stato di previsione del Ministero della difesa, per il conseguimento degli obiettivi di cui alla presente legge e per altre eventuali esigenze delle Forze armate.

3. È abrogata ogni disposizione contraria alla presente legge o con essa incompatibile.



