

B G A

BENE GERENDO AGIMUS

**Bollettino d'informazione del Corpo di Commissariato
dell'Esercito Italiano**

LA LOGISTICA DEI MATERIALI DI COMMISSARIATO DELL'E- SERCITO. MODELLO ORGANIZZATIVO E STRUMENTI DI PIA- NIFICAZIONE E CONTROLLO.

A cura del Col. Gianni Sebastiano CICALA *

Com'è strutturata la filiera logistica dei materiali di commissariato dell'Esercito Italiano? A quale modello logistico di riferimento può essere ricondotto? Sono adottabili altri paradigmi organizzativi che consentano margini di miglioramento in termini di flessibilità e riduzione dei costi, a parità di livello di prestazioni erogate e di aderenza alle esigenze del soldato?

Il presente lavoro ha l'intento di fornire una risposta a tali interrogativi, senza velleità di assolutezza ma con tutte le perplessità tipiche di una materia costantemente soggetta all'indeterminatezza e all'instabilità dei suoi parametri di riferimento.

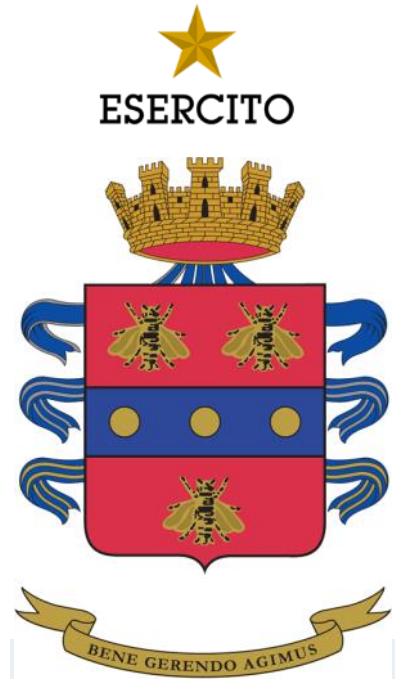
La logistica è una disciplina che ha origini in campo militare. Secondo una definizione datata ma pur sempre efficace, è quella branca dell'arte militare che, attraverso l'applicazione di logiche matematiche, provvede al funzionamento di tutto l'apparato bellico, organizzando approvvigionamenti, trasporti, rifornimenti e distribuzione di quanto necessario alle truppe per vivere, muovere e combattere.

Sun Tzu più semplicemente la indicava come la linea di demarcazione tra disordine e ordine.

Le odierne realtà aziendali identificano sostanzialmente la logistica con la supply chain (catena di approvvigionamento), ovvero quel processo di pianificazione e controllo del flusso di materie prime, semilavorati e prodotti finiti, dal punto di origine all'utente finale.

Tale processo può essere schematizzato in tre fasi principali (Fig. 1):

- approvvigionamento delle materie prime per la produzione dei beni e servizi;



SOMMARIO

La logistica dei materiali di commissariato dell'Esercito. Modello organizzativo e strumenti di pianificazione e controllo.....	1
Le spese di giustizia: panoramica del sistema normativo in Italia, gli impatti economici e la comparazione con le spese di giustizia militare.....	6
Visita dell'Ordinario Militare per l'Italia s.e. Mons. Gian Franco Saba presso il Centro Amministrativo di Intendenza - Kosovo	8
Il sistema per la gestione dei servizi di vettovagliamento.....	9
Il mio Niger.....	11
Il principio della "guida interiore" nelle Forze Armate Tedesche.....	15
La centralizzazione degli acquisti: l'esperienza della Stazione Appaltante Centrale dell'Esercito Italiano	16
Nel nido del condor. un amministratore a Beirut col Generale Angioni, 1982 - 1983.....	20
Sinergia interistituzionale tra INPS ed Esercito Italiano.....	21
Spendere meglio, non solo meno: l'Analisi e Valutazione della Spesa come strumento di governo nella Difesa.....	23
Conoscere se stessi, attraverso la lettura, per trovare una nuova spiritualità.....	28

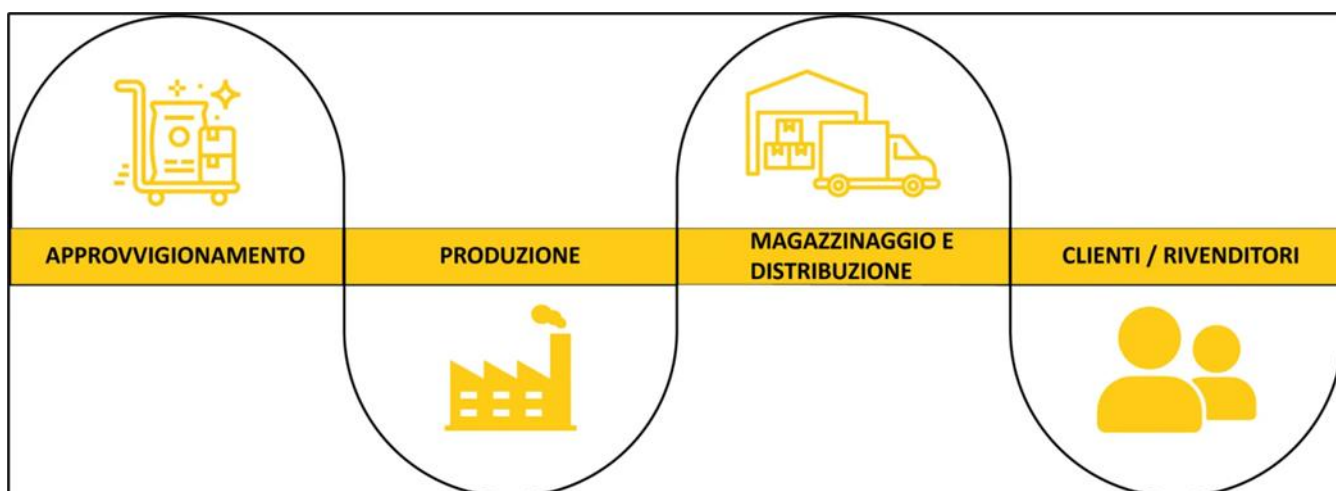


Fig. 1: Catena di approvvigionamento (*supply chain*).

- produzione;
- distribuzione (logistica distributiva) al cliente/utente finale, attraverso una rete di distributori, siti di stoccaggio, piattaforme informatiche, ecc..

Semplificando, una supply chain può essere configurata in funzione di due modelli contrapposti (Fig.2):

- il just-in-case (JIC), noto anche come sistema “push”, la cui strategia consiste nel rifornire e stoccare prodotti (materie prime, semilavorati o prodotti finiti) in anticipo rispetto alla domanda o all’emergere dell’esigenza, disponendo di scorte adeguate in ogni momento per prevenire eventuali interruzioni dei rifornimenti, fronteggiare incrementi inattesi delle esigenze (“picchi della domanda”) o correggere errori in fase di pianificazione. Lo svantaggio principale di questo metodo, che non mira all’efficienza assoluta ma alla sicurezza della fornitura, è quello di dovere preventivare maggiori investimenti in stock, elevati costi di gestione dei magazzini e il rischio di giacenze immobilizzate, soggette tra l’altro a obsolescenza.
- il “just-in-time” (JIT), o sistema “pull”, si basa invece su una strategia reattiva alla domanda, producendo o approvvigionando solo quanto e quando viene richiesto, senza uno stock di

sicurezza ma con ratei di consegna più frequenti e di minore entità, con il beneficio di una maggiore flessibilità e dell’abbattimento dei costi di gestione. Questa metodologia, tuttavia, espone l’organizzazione al rischio di interruzioni della produzione o dell’afflusso dei beni sul mercato in caso di eventi imprevedibili.

Anche l’Esercito Italiano, che come altre organizzazioni imponenti, complesse ed articolate, necessita costantemente di beni e servizi strumentali al perseguimento dei propri compiti istituzionali, pone in essere e governa una propria supply chain, articolata su approvvigionamento e logistica distributiva.

Di queste due macro-fasi, la programmazione degli approvvigionamenti (la cosiddetta “prognosi approvvigionativa”), che vede coinvolti trasversalmente diversi attori a vari livelli della linea gerarchica (tra tutti, il III Reparto Pianificazione Generale e Finanziaria e il IV Reparto Logistico dello Stato Maggiore dell’Esercito, il Comando Logistico dell’Esercito e le Stazioni appaltanti della Difesa e dell’Esercito), è quella maggiormente esposta all’instabilità dei parametri di riferimento, e quindi delle esigenze da soddisfare, quali:

- gli scenari geostrategici e le ipotesi di impiego dello Strumento militare, in continua evoluzione;

- le disponibilità finanziarie attese, derivanti da provvedimenti legislativi di breve periodo, sulla base dei quali è arduo pianificare un sostegno logistico coerente nel medio-lungo termine;
- il tasso di consumo dei materiali e degli equipaggiamenti, condizionati da attività addestrative e operative mutevoli per tipologia, durata, intensità e assetti impiegati;
- il “lead time”, ovvero il tempo intercorrente tra l’ordine e la fornitura, che per alcuni approvvigionamenti può oscillare tra i 24 e i 36 mesi.

In un contesto generale così aleatorio per fattori endogeni ed esogeni, nel quale l’Esercito Italiano è comunque tenuto ad assicurare la funzionalità delle proprie unità per la conduzione delle opera-

zioni pianificate o di altre attivazioni dovessero pervenire dai competenti Organi istituzionali, la supply chain deve necessariamente conformarsi ad un modello just-in-case, laddove è imprescindibile poter disporre di adeguate “scorte strategiche”.

Un concreto esempio dell’applicazione della metodologia JIC in ambito Esercito è rappresentato dalla logistica dei materiali del commissariato, che è quel particolare settore logistico, presieduto dal Comando Commissariato, a sua volta inquadrato nel Comando Logistico dell’Esercito, deputato a fornire alla Forza Armata il sostegno generale per quanto attiene a viveri/vettovagliamento, vestiario, equipaggiamenti, materiali di casermaggio e per la “campalizzazione” delle truppe (in Fig. 3 alcuni esempi di materiali ed equipaggiamenti del settore Commissariato).

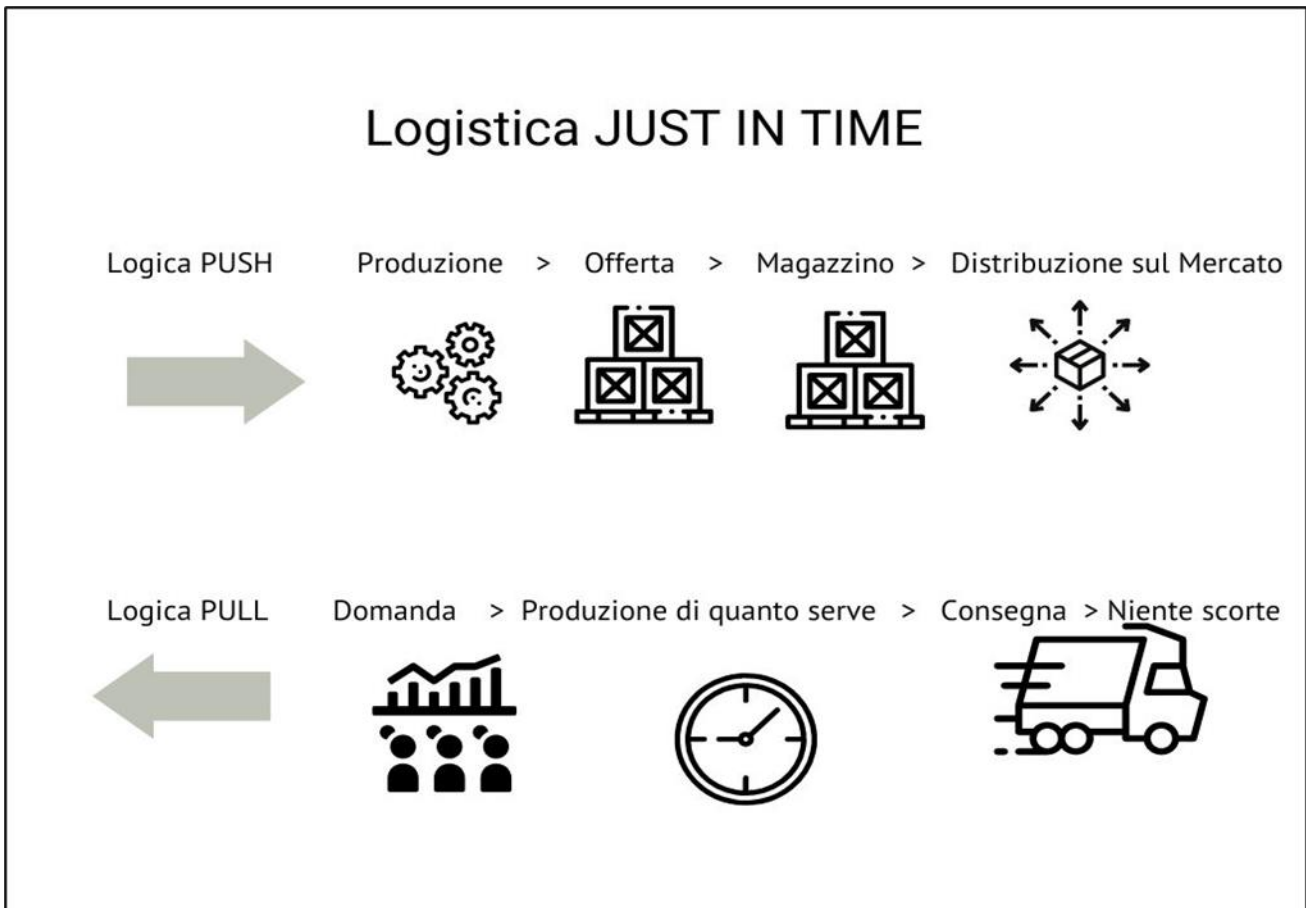


Fig. 2: Modelli *push* e *pull*

Per la fase dell'approvvigionamento, il Comando Commissariato elabora a determinate scadenze, ed affina costantemente, le previsioni approvvigionative (prognosi) per il proprio settore, tenendo conto di:

- scorte disponibili o da reintegrare;
- tipologia di materiale da approvvigionare e relativi costi;
- lead time;
- risorse finanziarie previsionalmente disponibili,

ed utilizzando a tale scopo un applicativo infologico, il Sistema Informativo di Commissariato (SI.COM.), che, nell'incrociare le informazioni in suo possesso su scorte disponibili e consumi attesi, elabora stime predittive sulle plausibili esigenze in determinato arco temporale (12, 24 o 36 mesi, dopo di che le previsioni perdono di significatività).

Per la logistica distributiva, invece, il Comando Commissariato si avvale di proprie unità operative territoriali, ovvero tre Centri Rifornamento (CE.RI.CO.) ubicati a Verona, Roma e Palermo, e una Sezione Rifornimenti (SE.RI.CO.) dislocata a Cagliari, responsabili della ricezione e stoccaggio dei materiali approvvigionati e della loro distribu-

zione ai reparti, secondo un criterio di competenza areale. A grandi linee, gli hub di Verona e Roma si equivalgono in termini di capacità di stoccaggio, unità supportate e personale rifornito (ad es., il CE.RI.CO. di Roma rifornisce circa 110 reparti e quasi 40.000 militari), mentre quelli di Palermo e di Cagliari sono più dimensionati.

L'applicazione del sistema "push" per questo segmento logistico trova pratica evidenza nel "livello ottimale" delle scorte, che la normativa interna di settore prevede siano stoccate presso i CE.RI.CO./SE.RI.CO., pari a 18 mesi di autonomia, considerati sufficienti ad assicurare la continuità del flusso dei rifornimenti nel periodo intercorrente tra il perfezionamento di un iter contrattuale e il successivo ovvero tra l'introduzione nei magazzini di una partita acquistata e la successiva (quello che gli addetti ai lavori definiscono la "saldatura logistica"). Il parametro del livello ottimale delle scorte, per ogni hub e per ogni tipologia di prodotto, è tradotto nella pratica dei numeri dal citato SI.COM., che metta a sistema i dati relativi a numero di militari supportati, vita tecnica dei materiali e spettanze pro-capite.

Altri parametri fondamentali per il controllo di gestione del settore profferiti dal SI.COM. sono:



Fig. 3: Equipaggiamenti per la campalizzazione: sistema riscaldatore per tende

NOTIZIE DAL CAMPO

- dispone una perequazione tra magazzini, dopo averne valutata la convenienza sotto il profilo logistico e dei costi di trasporto;
- promuove l'urgente acquisizione del materiale le cui scorte sono state erose;
- il livello critico delle scorte, che si raggiunge con l'avvenuta distribuzione del 90% del livello ottimale (2 mesi di autonomia rimanenti). In tale situazione, verificatasi ad esempio in concomitanza della pandemia del 2020-2023, periodo in cui si sono registrati altissimi tassi di consumo dei materiali per ovvie ragioni, si attivano procedure d'urgenza di acquisto e/o sospensione della distribuzione di specifici items, in attesa degli interventi correttivi.

In conclusione, la supply chain del comparto logistico dei materiali del Commissariato dell'Esercito Italiano, analogamente agli altri settori logistici della Forza Armata, risponde tendenzialmente a criteri riconducibili al modello del just-in-case, per la maggiore affidabilità che esso offre in termini di disponibilità di scorte, sebbene esso sia più oneroso rispetto ad altre possibile metodologie e modalità organizzativo-procedurali. Per mitigare tale onerosità e conseguire livelli incrementali di efficienza e sostenibilità finanziaria della propria organizzazione, il Commissariato dell'Esercito, così come gli altri comparti logistici, ricorre all'impiego massivo di strumenti di infologistica che, in pianificazione e condotta, agevolano scelte razionali e bilanciate nell'allocazione delle risorse.

*Capo Ufficio Coordinamento del Comando Commissariato già Direttore del Centro Rifornimenti di Commissariato di Roma



In questo numero di "Bene Gerendo Agimus", il Ten. Col. Antonio PROIETTI, Capo Ufficio Coordinamento, Programmazione Finanziaria e Bilancio del Consiglio della Magistratura Militare, alle dirette dipendenze del Direttore dell'Ufficio Centrale del Bilancio e degli Affari Finanziari e il Ten. Col. Luca CRUCIATO, effettivo presso la Segreteria Particolare del Procuratore Militare della Repubblica di Napoli, presentano un interessante compendio sulle Spese di Giustizia, **allegato come inserto al Bollettino**. Di seguito una breve introduzione a cura degli autori.



La giustizia rappresenta una delle funzioni fondamentali dello Stato, poiché costituisce il principale strumento attraverso cui vengono garantiti il rispetto delle norme e la tutela dei diritti. In uno Stato di diritto, infatti, non è sufficiente che esistano leggi: è necessario anche che vi sia un sistema capace di farle rispettare e di intervenire quando vengono violate. Attraverso la funzione giurisdizionale, esercitata dai giudici, lo Stato assicura l'attuazione concreta dei principi costituzionali e delle leggi ordinarie, rendendo effettivi i diritti fondamentali dei cittadini. Ogni individuo deve poter accedere alla giustizia per far valere le proprie ragioni: è proprio questo accesso che trasforma i diritti da enunciazioni teoriche a realtà concrete. La giustizia svolge anche un ruolo essenziale nella risoluzione dei conflitti, sia tra privati sia tra cittadini e pubblica amministrazione. In questo modo contribuisce a mantenere l'ordine sociale, evitando che le controversie vengano risolte attraverso la forza o l'arbitrio. Allo stesso tempo, attraverso l'applicazione di sanzioni nei

confronti di chi viola le norme, la funzione giudiziaria ha anche una funzione deterrente, scoraggiando comportamenti illeciti.

La giustizia non è soltanto un apparato tecnico, ma un pilastro dello Stato democratico: senza di essa, i diritti resterebbero privi di tutela e le leggi perderebbero la loro efficacia, compromettendo la convivenza civile e il principio di legalità.

In questo quadro si è pensato di trattare il tema delle spese di giustizia, illustrato nel lavoro a seguire, che rappresentano il costo necessario per il funzionamento dell'apparato giudiziario. Tali spese, disciplinate dal D.P.R. 115/2002 (Testo Unico Spese di Giustizia), rappresentano l'insieme dei costi sostenuti per lo svolgimento di un processo (civile, penale, amministrativo) e comprendono, ad esempio, i contributi unificati, i compensi per gli avvocati, le spese processuali e i costi legati all'attività dei tribunali. Esse rispondono a un'esigenza organizzativa e finanziaria: garantire che il sistema giudiziario possa operare in modo efficiente. Tuttavia, il rapporto tra giustizia e spese pone una questione fondamentale: l'equilibrio tra sostenibilità del sistema e accessibilità per i cittadini.





Se da un lato è necessario sostenere i costi della giurisdizione, dall'altro lo Stato deve evitare che tali spese diventino un ostacolo all'esercizio del diritto di difesa. Per questo motivo sono previsti strumenti come il patrocinio a spese dello Stato, che consente anche ai soggetti meno abbienti di accedere alla tutela giurisdizionale.

Le spese di giustizia, dunque, non sono un elemento marginale, ma parte integrante del sistema: esse incidono concretamente sulla possibilità dei cittadini di far valere i propri diritti. Una giustizia realmente efficace ed equa è quella che riesce a coniugare efficienza e accessibilità, garantendo che nessuno sia escluso dalla tutela giurisdizionale per ragioni economiche.

La giustizia e le spese che la sostengono devono essere considerate insieme: solo un sistema ben finanziato ma al tempo stesso accessibile può assicurare pienamente l'attuazione dei principi costituzionali, la tutela dei diritti e il corretto funzionamento dello Stato di diritto.

La Giustizia, in sintesi, è la funzione indispensabile di uno Stato di diritto al servizio del Paese e la Magistratura è al servizio della Giustizia.

Nel lavoro a seguire, pertanto, si è cercato di trattare, seppur succintamente, le tematiche inerenti il sistema normativo delle spese di giustizia, il D.P.R. 115/2002, il D.Lgs. 113/2002, la tipologia delle spese, il tutto cercando di metterlo a confronto con le spese imputate al settore militare passando attraverso un excursus storico dell'evoluzione della giurisdizione penale militare italiana.



*Capo Ufficio Coordinamento, Programmazione Finanziaria e Bilancio del C.M.M., alle dirette dipendenze del Direttore dell'Ufficio Centrale del Bilancio e degli Affari Finanziari

**Ufficiale effettivo presso la Segreteria Particolare del Procuratore Militare della Repubblica di Napoli

VISITA DELL'ORDINARIO MILITARE PER L'ITALIA S.E. MONS. GIAN FRANCO SABA PRESSO IL CENTRO AMMINISTRATIVO DI INTENDENZA – KOSOVO

a cura del Ten. Cosimo BUCCOLIERO

Il 6 aprile 2026, in occasione della Santa Pasqua, l'Arcivescovo Ordinario Militare per l'Italia S.E. Mons. Gian Franco SABA, accompagnato dal segretario S.Ten. don Giovanni TANCA, ha effettuato una visita al Contingente Italiano dislocato in Kosovo tra Pristina e il "Camp Villaggio Italia" (CVI) di Pejë a guida RC-West, officinando la solenne Veglia Pasquale tenutasi nella cappella di CVI nella giornata del sabato Santo. Tale momento liturgico ha rappresentato un'importante occasione di raccoglimento e condivisione per i militari lontani dalle proprie famiglie in occasione di tali festività, contribuendo al sostegno morale e spirituale del Contingente.

Nel corso della permanenza, dopo i saluti istituzionali al personale in servizio, ha assunto particolare rilievo e importanza la visita dell'Ordinario Militare per l'Italia presso il Centro Amministrativo di Intendenza (CAI), diretto dal Col. com. (par.) t.ISSMI Raffaele POLIMENO. In tale contesto, il Direttore ha fornito a S.E. una panoramica sulla struttura e il contesto in cui il CAI opera ed è stato evidenziato che supporta le unità nazionali dislocate nei Balcani garantendo il sostegno amministrativo delle Operazioni in Kosovo (Operazione Joint Enterprise) e Bosnia (Operazione Althea): proprio in virtù del contestuale supporto alle suddette Operazioni, presenta un'elevata operatività e un alto livello dei volumi finanziari resi disponibili. L'attività del CAI è finalizzata al *procurement*,



alla gestione amministrativa, al supporto logistico, all'attività doganale e alla rendicontazione contabile, nonché alla gestione della forza amministrata ed è articolato in una Segreteria, un Capo Servizio Amministrativo, una Sezione Finanziaria e un Nucleo Acquisti.

Peraltro, attraverso il ricorso ad operatori economici del territorio per l'approvvigionamento di alcuni beni, servizi e lavori, si contribuisce a generare un indotto economico diretto e indiretto. In questo modo si favorisce, altresì, l'occupazione e si rafforza il tessuto imprenditoriale, in un'ottica strategica di consolidamento della sicurezza e della maggior coesione sociale nel Teatro Operativo.

Al termine della visita, Mons. SABA ha, apposto una dedica sul Libro d'Onore del CAI-KOSOVO esprimendo apprezzamento e vicinanza al personale dipendente, sottolineandone l'impegno e la professionalità.

*CAI KOSOVO- CAPO NUCLEO ACQUISTI



Nel quadro della trasformazione digitale della Difesa, il sistema Ge.Se.V segna un'evoluzione decisiva nella gestione del vettovagliamento militare. Nato per rispondere a esigenze di efficienza, trasparenza e uniformità, integra in un'unica piattaforma processi complessi e articolati. Pensato in ottica interforze, supera la frammentazione dei sistemi precedenti e rafforza il coordinamento tra le diverse componenti operative. La digitalizzazione delle procedure consente un controllo puntuale delle risorse e una gestione più accurata dei servizi di mensa. Ge.Se.V si configura così non solo come uno strumento tecnologico, ma come un vero modello innovativo al servizio dell'organizzazione militare.

Il Sistema per la Gestione dei Servizi di Vettovagliamento, conosciuto come Ge.Se.V, rappresenta uno dei progetti più significativi nel percorso di trasformazione digitale intrapreso dalla Difesa negli ultimi anni. La sua nascita risponde all'esigenza, sempre più pressante, di modernizzare e rendere più efficienti i processi amministrativi legati al servizio di mensa e alla gestione dei viveri, un ambito che coinvolge quotidianamente migliaia di militari e che richiede un elevato livello di coordinamento, precisione e aderenza normativa. Ge.Se.V è stato sviluppato con un approccio interforze, cioè pensato fin dall'inizio per essere utilizzato da tutte le Forze Armate, pur rispettando le peculiarità operative di ciascuna di esse. Questo lo rende uno strumento non solo tecnologicamente avanzato, ma anche strategico, perché consente di uniformare procedure e controlli, ridurre la frammentazione dei sistemi precedenti e garantire una gestione più trasparente e tracciabile dell'intero processo di vettovagliamento.

La peculiarità del sistema è la sua capacità di integrare in un'unica piattaforma tutte le attività legate alla gestione delle mense militari. La sua architettura si basa su tre elementi fondamentali: una componente centrale, una componente client e un insieme di connessioni con i principali sistemi autoritativi e sistemi gestionali della Difesa.

La componente centrale è il punto nevralgico dell'intero sistema: qui vengono configurati i servizi, gestite le rendicontazioni, gestiti i menù, definite le responsabilità amministrative e stabilite

le associazioni tra enti, ruoli e personale. È in questa sede che si garantisce la coerenza con il quadro normativo, che comprende il Codice dell'Ordinamento Militare e le principali direttive interforze e di Forza Armata, come la Direttiva "Norme per il Servizio di Vettovagliamento del Personale", la EI 4027 dell'Esercito, la SMM-LOG-020 della Marina e la CL-SCA-013 dell'Aeronautica.

La componente client, installata presso le mense, è invece lo strumento operativo quotidiano: consente di registrare le presenze, monitorare le razioni erogate, generare report locali e opera anche in modalità offline, garantendo continuità del servizio anche in assenza di connessione.

A completare il quadro vi è l'interoperabilità con i sistemi CEDIFE, ACeD, GoPers 2, SIGE e Perseo 3, che permette lo scambio automatico di dati su anagrafiche, presenze, assenze e prenotazioni dei pasti. Questa integrazione riduce drasticamente il rischio di errori, elimina molte attività manuali e assicura che le informazioni utilizzate per la contabilità e la rendicontazione siano sempre aggiornate.



nate e coerenti.

Le funzionalità offerte dal Ge.Se.V coprono l'intero ciclo amministrativo e operativo del servizio di vettovagliamento. Il sistema permette di creare e associare mense agli enti, gestire i menù dei pasti, caricare fatture e verbali, amministrare la reportistica e la sua approvazione, profilare gli accessi in base ai ruoli, acquisire automaticamente le prenotazioni del personale e consuntivare gli accessi ai pasti. Una funzione particolarmente rilevante è la gestione del magazzino viveri, che consente di monitorare le scorte, registrare i consumi e garantire una corretta pianificazione degli approvvigionamenti. L'interfaccia, progettata per essere intuitiva e funzionale, utilizza menu a discesa e percorsi guidati che facilitano il lavoro degli operatori e riducono i tempi di compilazione.

Uno degli aspetti più complessi e delicati della gestione del vettovagliamento è la chiusura contabile della giornata, che il Ge.Se.V digitalizza e struttura in modo rigoroso, seguendo quanto previsto dalla Direttiva 4027 del Comando Logistico dell'Esercito. La giornata contabile si articola in tre macrofasi: prenotazione, controllo presenze e verifica amministrativa. Nella fase di prenotazione, gli utenti registrano la loro intenzione di consumare il pasto attraverso i sistemi integrati, mentre le segreterie inseriscono le prenotazioni per il personale esterno o privo di CMD. Il gestore della mensa riceve così un quadro completo del personale atteso. Durante il pasto, si passa alla fase di controllo presenze: il gestore verifica gli accessi, registra eventuali utenti non prenotati e aggiorna i dati in tempo reale. La fase finale è quella della verifica amministrativa: il gestore invia alle segreterie gli elenchi del personale presente, le segreterie verificano gli orari di attribuzione e stabiliscono se il pasto è a titolo gratuito o oneroso, e infine il gestore elabora il modulo DC/1, applicando eventuali correttivi.

Il sistema consente inoltre di generare il rapporto giornaliero, un documento fondamentale che riporta, per colazione, pranzo e cena, il numero di

utenti ammessi gratuitamente, quelli ammessi a pagamento, i pasti da asporto, le razioni speciali, i generi di conforto, le colazioni obbligatorie e la campionatura del pasto prova. Questo livello di dettaglio è essenziale per garantire una contabilità accurata e conforme alle normative, soprattutto considerando che le modalità di gestione del servizio possono variare tra diretta, mista e indiretta, ciascuna con regole e responsabilità specifiche.

L'introduzione del Ge.Se.V rappresenta un passo decisivo nella modernizzazione della Difesa. La centralizzazione dei processi, l'integrazione con i sistemi autoritativi e gestionali, la digitalizzazione della documentazione amministrativa e la possibilità di monitorare in tempo reale ogni fase del servizio di mensa offrono vantaggi concreti in termini di efficienza, trasparenza e qualità dei dati. Il sistema riduce gli errori, semplifica il lavoro degli operatori, uniforma le procedure tra le diverse Forze Armate e consente un controllo più rigoroso delle risorse e delle responsabilità amministrative. In definitiva, il Ge.Se.V non è soltanto un software, ma un nuovo modello organizzativo che migliora l'operatività quotidiana e contribuisce a rendere più moderno, efficace e coordinato l'intero sistema logistico della Difesa.

* RAMDIFE, Ufficio Logistico - Sezione Commissariato - Nucleo Vettovagliamento

Una telefonata improvvisa segna l'inizio di una nuova missione in un teatro operativo tanto complesso quanto distante: il Niger. Tra esitazioni iniziali e senso del dovere, prende forma il racconto di un'esperienza militare intensa e profondamente umana. L'impatto con un contesto climatico, logistico e geopolitico estremo si intreccia con la vita quotidiana del contingente italiano. Dentro Base Italia si sviluppa una comunità fondata su solidarietà, disciplina e autentico spirito di fratellanza. Ne emerge uno sguardo diretto su un Paese fragile ma dignitoso, capace di lasciare un segno profondo in chi lo vive.

Al termine di una giornata di fine inverno, appena rientrato a casa dal lavoro, sento squillare il cellulare; osservo il display..... mi indica il nome di un collega dello stato maggiore, un amico che non sentivo da diverso tempo. Quando rispondo, sento la voce di Mimmo che mi chiede a bruciapelo: "Ciao Marco, mi confermi la tua disponibilità per l'impiego in teatro operativo?". Anche se stanco (e non volevo di certo darlo a vedere), rispondo d'istinto affermativamente. A quel punto, però, chiedo "ma per quale teatro operativo?".....risposta: "Il Niger".

Devo essere sincero, in un primo momento, ho avuto una reazione non proprio entusiastica, considerate le notizie non molto rassicuranti raccolte sino a quel momento nell'ambiente a proposito dei rischi connessi con malattie infettive come la malaria o, peggio, la dengue. E' altrettanto vero, però, di aver poi pensato che il cercare di sottrarsi all'impegno non sarebbe stato molto degno per un soldato con la mia anzianità, per cui decisi di lasciar correre gli eventi e di affrontare con fiducia ed una buona dose di determinazione questa nuova avventura.

Così, dopo due mesi di preparativi, in primavera, è poi giunto il giorno della partenza. Una giornata caratterizzata da una forte carica di ansia ed aspettativa, considerato che si trattava della mia prima volta nell'area sub-sahariana. L'arrivo in Niger è stato di grande impatto; lasciare i 16 gradi di Roma per i 42 di Niamey ha rappresentato una bella "sventola", resa ancora più opprimente dal fatto di non riuscire a provare sollievo dal caldo intenso neanche la sera tarda od al mattino presto. Fortunatamente Base Italia, sede del Contingente



gente Italiano, pur se limitata nelle dimensioni, si presentava opportunamente attrezzata di ogni dotazione per la migliore sistemazione del personale militare italiano, a partire dagli ambienti interni, tutti magnificamente dotati di aria condizionata.

Da subito, in particolare, ho percepito un'atmosfera speciale all'interno della base; a partire dal collega che ero venuto a sostituire, dai collaboratori del CAI, ma anche da tutto il rimanente personale (costituito in larga parte da militari dell'esercito, con anche una componente residua dell'aeronautica militare e dei carabinieri). Non si trattava, soltanto, di disponibilità volta ad agevolare la sistemazione e l'ambientamento di un nuovo arrivo quanto, piuttosto, di una sincera e sentita forma di solidarietà tra tutti finalizzata a rendere migliore la vita all'interno della base, nella quale organizzare non solo il nostro lavoro ma anche la migliore convivenza per la durata della missione.

Iniziando a lavorare e ad orientarmi nella nuova realtà del Niger, ho invece compreso come i mar-

gini di manovra del contingente italiano si presentavano molto ristretti, consentiti per le sole attività autorizzate dal Governo locale (Giunta di militari saliti al potere con un golpe nel mese di luglio 2023), quali l'addestramento alle Forze armate e di Polizia locali, le attività di costruzione ed allestimento di un centro di medicina aeronautica specializzato ed importanti attività di cooperazione finalizzate a fornire materiali sanitari, farmaci ed apparati elettromedicali alla sanità nigerina, fortemente manchevole di tali materiali ed incapace di poter garantire sufficiente assistenza sanitaria alla popolazione. Attività all'esterno, tra l'altro, condotte sempre sotto scorta della gendarmerie nigerina (ritengo più per controllare i nostri spostamenti ed attività piuttosto che per una sorta di protezione dalle possibili minacce dei gruppi terroristici locali).

E' chiaro come in una situazione del genere Base Italia abbia assunto una prospettiva diversa da quella originaria, più completa, più intima; non avendo molte occasioni per uscire, si potrebbe dire una sorta di comunità, all'interno della quale tutti, con disponibilità e solidarietà reciproca, si adoperavano non solo per svolgere la missione al meglio ma anche per realizzare le migliori condizioni di vita possibili in una situazione lontano da



casa. Ecco allora che durante le ore giornaliere gli ambienti di lavoro si presentavano pieni di documenti, faldoni, apparati elettronici e tutto quanto generalmente si può trovare in un comune ufficio. Diversamente, la sera, accadeva che una scrivania si trasformasse in un tavolo da gioco di carte di briscola o tresette, oppure il tavolo riunioni del mio ufficio in una tavolata per una cena improvvisata con tutti i miei collaboratori in uno spirito di sentita fratellanza.

Si, di fratellanza, quella fratellanza militare che vede tutti coloro impegnati nella missione, nel rispetto dei ruoli di ciascuno, di condividere, collaborare ed operare uniti per uno scopo comune. Per quanto riguarda, invece, la realtà del Niger,



dopo poche settimane (durante le quali ho potuto prendere visione della capitale, di conoscere la situazione delle istituzioni governative, delle realtà finanziarie e commerciali) ho capito il perché il Niger sia uno dei paesi più poveri al mondo, il perché della presenza del contingente italiano in un angolo del pianeta così depresso socialmente ed economicamente. Il Niger, nella pratica, vive una contraddizione che riflette il cosiddetto “paradosso saheliano”: Un Paese con un potenziale minerario importante, ma incapace di tradurre queste risorse in forme di redistribuzione del reddito nazionale. Nel contesto politico segnato dal colpo di Stato del 2023, l’economia nazionale si trova oggi sospesa tra fragilità interne ed urgenze sociali.

Le sanzioni economiche introdotte dopo il golpe del 2023, hanno accentuato le debolezze strutturali. Il blocco economico ha generato un’inflazione galoppante e penurie acute di medicinali e beni alimentari. La sospensione dei finanziamenti internazionali, poi, ha congelato progetti vitali, come la costruzione del grande bacino idroelettrico di Kandadji. Nonostante sia il quinto produttore mondiale di uranio, con il 7% delle riserve globali, il settore contribuisce appena per il 5% al Prodotto Interno Lordo. Analogamente, le risorse petrolifere e quelle aurifere, seconda voce di esportazione del Paese, non compensano il peso di un’economia basata per il 40% su agricoltura e allevamento. Quest’ultimo settore impiega l’80% della popolazione, ma è estremamente vulnerabi-



le ai cambiamenti climatici, come testimoniano le quattro grandi siccità registrate dal 2000. Il risultato è drammatico: il 44% dei cittadini vive sotto la soglia di povertà, in un contesto aggravato da un tasso di crescita demografica record, pari al 3,8% annuo.

L’insicurezza dilagante limita l’accesso alle terre coltivabili, alimentando una crisi alimentare che interessa quasi la metà delle persone. Sul piano internazionale, la Confederazione degli Stati del Sahel (Aes), che unisce Burkina Faso, Mali e Niger, lavora all’integrazione monetaria con l’obiettivo di abbandonare il Franco CFA, e all’apertura di un nuovo corridoio commerciale Niger-Ciad. Parallelamente, si rafforzano i legami con la Cina, attraverso la compagnia “Cnpc” per lo sfruttamento petrolifero, e con la Turchia per lo sviluppo infrastrutturale. Tuttavia, questi progetti si scontrano con la fragilità securitaria: il grande oleodotto costruito con capitali cinesi è regolarmente oggetto di sabotaggi e minacce da parte di gruppi armati.



Rimangono inoltre sfide strutturali pesanti. La politica economica è minata dall’opacità delle spese militari, che assorbono il 40% del bilancio 2024, e da una crescita del debito pubblico, ormai pari al 50% del Pil. Il Paese dipende per il 70% dalle importazioni alimentari, mentre il congelamento dell’aiuto europeo priva il bilancio di un sostegno essenziale. Nel frattempo, la demografia rap-



presenta una bomba sociale: metà della popolazione ha meno di 15 anni, una pressione enorme su servizi pubblici già insufficienti.

Per quanto attiene specificatamente alle attività amministrative del contingente, il peculiare quanto delimitante contesto geopolitico e logistico del Teatro Operativo Nigerino ha determinato vincolanti limitazioni alla circolazione di beni e servizi nel paese, con inevitabili condizionamenti nelle attività amministrative connesse con il funzionamento della missione. Il ponte aereo con la Patria, rappresenta de facto l'unico canale di ingresso di merci e materiali, determinando importanti restrizioni nell'organizzazione e nello svolgimento dell'attività approvvigionativa (ad esempio, nell'esecuzione del servizio di vettovagliamento il rifornimento delle derrate alimentari viene assicurato tramite vettore aereo militare e cargo civile, con elevato impatto finanziario sul valore economico complessivo della fornitura). L'attuale situazione del Paese consente, al momento, il ricorso ad operatori locali per quanto attiene all'acquisizione di servizi e manutenzioni, fermo restando il rischio che un eventuale peggioramento delle condizioni socio-politiche (anche in funzione dell'azione destabilizzatrice operata dai numerosi gruppi terroristici presenti nell'area) potrebbero rendere maggiormente complicato in futuro ricorrere a tali acquisizioni.

Il quadro drammatico nel quale versa il Niger non deve però far credere che la sua popolazione non sia invece da apprezzare per la grande capacità di

adattamento e di grande dignità con le quali affronta la vita di tutti i giorni. Una vita semplice, spesso cruda, ma estremamente caratterizzata da quelle qualità umane tipiche delle genti dell'area sub-sahariana, ovvero di gentilezza e grande solidarietà tra tutti i membri della propria etnia, della comunità, della propria famiglia. Non posso dimenticare come in tutte le occasioni che ho avuto di interagire con la popolazione nigerina ho sempre ricevuto, perché forestiero, grande accoglienza, grande gentilezza ed una costante attenzione a condividere quelle poche cose di cui disponevano, accompagnando tutto sempre da grandi sorrisi e cortesia.

Un'esperienza, quella spesa per sette mesi in Niger, che non solo mi ha arricchito come soldato e come uomo ma che mi ha insegnato che nel nostro mondo, al di là delle differenze derivanti dalla latitudine, del clima e della storia di ciascun continente, l'animo umano è caratterizzato dalle medesime qualità, esigenze e necessità, vale a dire il desiderio di poter vivere la propria esistenza in maniera pacifica, dignitosa ed in armonia con il mondo circostante.

* Direttore del Centro Rifornimenti Di Commissariato di Roma

Tra le macerie morali del Novecento, il generale Wolf Graf Baudissin ridefinisce il senso dell'essere soldato. Con il principio dell'Innere Führung, pone al centro coscienza, diritto e libertà individuale. Una visione rivoluzionaria che sfida il tradizionale modello gerarchico e autoritario delle forze armate. Nel confronto con posizioni critiche interne, emerge il nodo tra formazione civile e addestramento militare. Nasce così un nuovo patriottismo costituzionale, fondato sui valori democratici della Germania contemporanea.

L'ultimo grande riformatore militare tedesco, il Generale Wolf Graf Baudissin (1907 -1993) affermava che il soldato dovesse operare anzitutto secondo una "Guida interiore" (Innere Führung) formata e alimentata dalla cultura (Bildung), il diritto (Recht) e la libertà (Freiheit). Baudissin era convinto che in un conflitto ideologico fra le democrazie liberali e il comunismo avrebbero difeso la libertà solo quei soldati che di tale libertà godevano anche nell'esercito. L' Innere Führung costituiva (e costituisce ancora) il pilastro della libertà del soldato, fondandosi sulla sua coscienza ed identità ed esplicandosi nel suo agire. Erano concetti a dir poco rivoluzionari! E infatti il concetto della "Guida interiore" fu (ed è ancora oggi) molto combattuto. Persino il "braccio destro" (al tempo) di Baudissin, il Generale Heinz Karst, altro eminente intellettuale militare, si trovò in disaccordo con lui. Per quest'ultimo, infatti, il concetto di Innere Führung di per sé era valido ma si stava sviluppando male: non era compito dell'esercito formare eticamente/politicamente il soldato bensì della scuola/ società; il soldato formato dalla scuola/società deve poi diventare, a cura della Bundeswehr, un combattente addestrato e valoroso.

È interessante osservare, a riguardo, che il generale Wolf Graf von Baudissin era un militare con una profonda religiosità luterana, il che spiega l'accento dato al concetto di libertà individuale del soldato tedesco. Inoltre, von Baudissin si rendeva conto che il soldato tedesco (e in generale, il cittadino della Repubblica Federale) doveva far riferimento ad un nuovo patriottismo che non fosse più legato al passato ma al presente ossia



all'insieme di quei alti valori rappresentati dalla Legge fondamentale (Grundgesetz) dello Stato tedesco. Nasce così il "Patriottismo costituzionale" (Verfassungspatriotismus) teorizzato nel tempo dagli studiosi delle scienze politiche Dolf Sternberger e Jürgen Haberman come alternativo al "Sentimento nazionale" (Nationalgefühl) che d'altra parte non poteva esserci come in passato considerando che la Germania non solo era divisa ma anche, di fatto, occupata da Forze Armate straniere. Baudissin inoltre era un grande ammiratore di Gerhard von Scharnhorst e riteneva la rifondazione delle Forze Armate tedesche come la grande occasione per attuare finalmente quelle riforme promosse da Scharnhorst nel 1808 -1810 e arenatesi nel 1819 per il ritorno di una visione reazionaria e conservativa che avrebbe in seguito aperto le porte all'infausto militarismo tedesco, dominante in Germania fino al 1945 e causa di tante sventure nel XX secolo.

* Ufficiale del Corpo di Commissariato

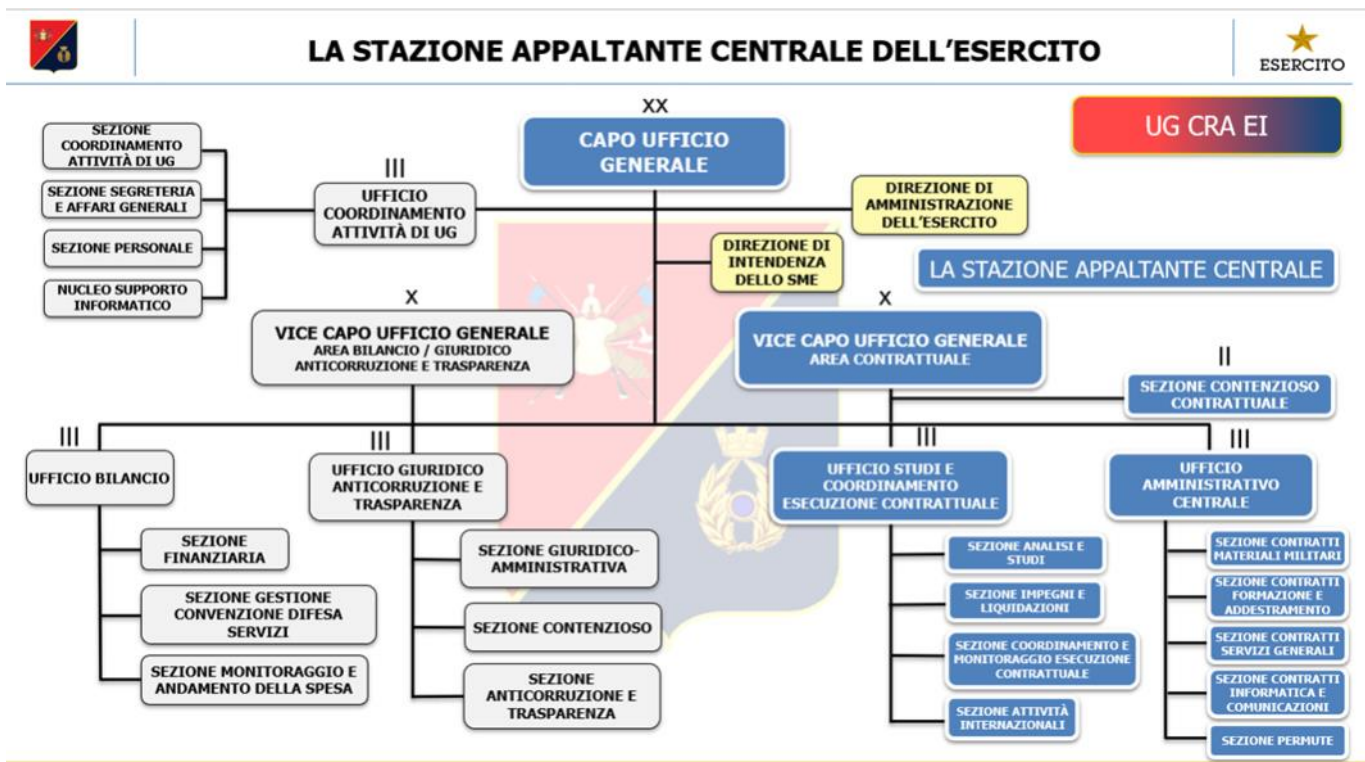
LA CENTRALIZZAZIONE DEGLI ACQUISTI: L'ESPERIENZA DELLA STAZIONE APPALTANTE CENTRALE DELL'ESERCITO ITALIANO

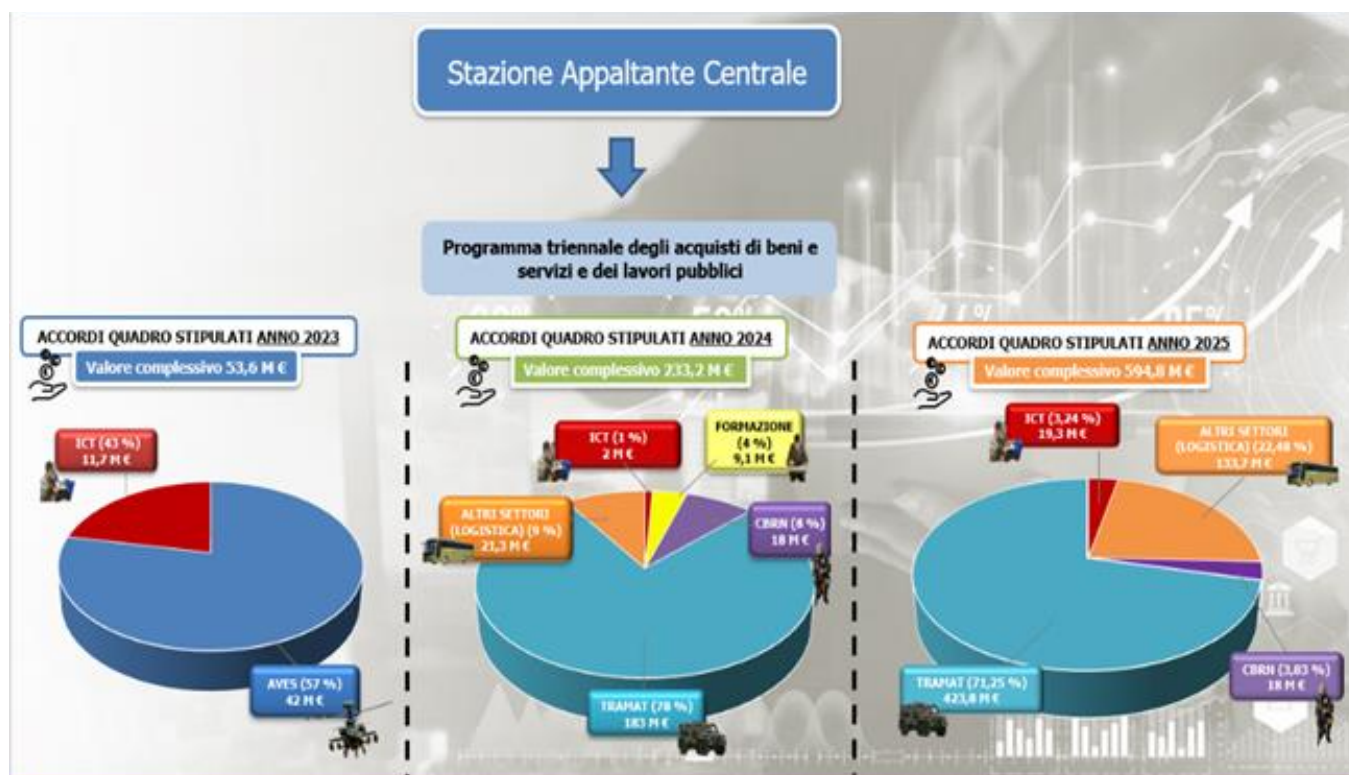
A Cura del Magg. Antonio GALASSI e del Magg. Simone FORLANI *

Il 3 marzo 2026, presso il Centro Alti Studi Difesa - Scuola Superiore Universitaria, durante il 28° corso ISSMI, è stato presentato il modello organizzativo adottato dall'Esercito per la gestione accentrata degli acquisti. In evidenza i risultati conseguiti e le prospettive.

Il quadro normativo in materia amministrativo-contabile è interessato da una continua e significativa evoluzione (dalla riforma del bilancio dello Stato, alla revisione del Codice dei contratti pubblici fino al passaggio dal regime di contabilità "speciale" a quello "ordinario") che richiede l'individuazione e l'adozione costante di modelli organizzativi e procedure idonee a rendere più efficiente ed efficace l'azione di supporto amministrativo agli Organismi della Difesa, in particolare nei settori del procurement, della programmazione e della gestione delle risorse finanziarie. In tale contesto, caratterizzato da uno scenario normativo e amministrativo sempre più complesso e articolato, l'Esercito, nell'ambito del processo di revisione delle strutture amministrative, ha adottato un modello organizzativo fondato sulla

costituzione di una Stazione Appaltante Centrale, finalizzata alla progressiva aggregazione delle esigenze, al miglioramento dell'efficienza della spesa e alla riduzione degli oneri amministrativi e procedurali gravanti sugli Enti periferici. Lo scorso 3 marzo, presso l'Auditorium "Andreotta" di Palazzo Salviati, sede del Centro Alti Studi Difesa - Scuola Superiore Universitaria, il Brig.Gen. Errico GUADAGNUOLO, Vice Capo Ufficio Generale per l'Area contrattuale del Centro di Responsabilità Amministrativa "Esercito Italiano", ha illustrato ai frequentatori del 28° Corso di Stato Maggiore Interforze (ISSMI), nell'ambito del modulo di "Nozioni e concetti applicativi di Programmazione Finanziaria, Procurement e Industria della Difesa", il modello organizzativo adottato dall'Esercito Italiano per la centra-





lizzazione degli acquisti.

L'intervento ha evidenziato come la continua evoluzione del quadro normativo di riferimento, nei settori del procurement, della programmazione e della gestione amministrativo-contabile delle risorse finanziarie, ha imposto alla Forza Armata Esercito la necessità di individuare/adottare idonee misure organizzative al fine di rendere l'azione di supporto amministrativo agli Organismi dell'Esercito più efficace e aderente alle esigenze di funzionamento dello strumento militare.

La "risposta" organizzativa della Forza Armata ai processi di riforma ha dovuto tener conto, nel tempo, di alcuni stringenti vincoli normativi, esogeni ed endogeni (quali, la contrazione dei volumi organici degli Ufficiali del Corpo di Commissariato dell'Esercito, la riduzione dei Centri di Spesa in virtù della "spending review", la qualificazione/validazione delle Stazioni Appaltanti della Pubblica Amministrazione, la revisione dello strumento terrestre, la rotazione degli incarichi del personale del Corpo di Commissariato, nonché la decisione di accentrare le attività sul personale - servizio matricolare, trattamento economico di attività e

di quiescenza - su un unico Organismo di Forza Armata, affrancando in tal modo gli Organi amministrativi periferici).

Sulla base di tale quadro normativo e dei discendenti constraints, è stato individuato ed adottato un nuovo modello di supporto amministrativo, con la conseguente costituzione della Stazione Appaltante Centrale dell'Esercito (SACE), una struttura deputata alla gestione accentrata delle procedure di gara di maggiore rilevanza, nell'ambito del Programma triennale degli acquisti di beni e servizi.

In termini di procurement, i risultati conseguiti testimoniano l'efficacia del modello adottato, con un volume finanziario relativo agli Accordi Quadro stipulati che è cresciuto in modo significativo, passando dai 53,6 milioni di euro del 2023 ai 594,8 milioni di euro del 2025; nello stesso periodo, il numero complessivo di Accordi Quadro stipulati è aumentato da 7 a 19.

L'incremento evidenzia l'ampliamento del perimetro di competenza della Stazione Appaltante Centrale e la crescente capacità di aggregazione della domanda nei settori dei contratti di materia-

li militari, dei servizi generali, della formazione e addestramento, dell'informatica e comunicazioni. Gli effetti in termini di semplificazione delle procedure sono evidenti laddove, nel grafico, sono riportati i crescenti volumi di atti di adesione.

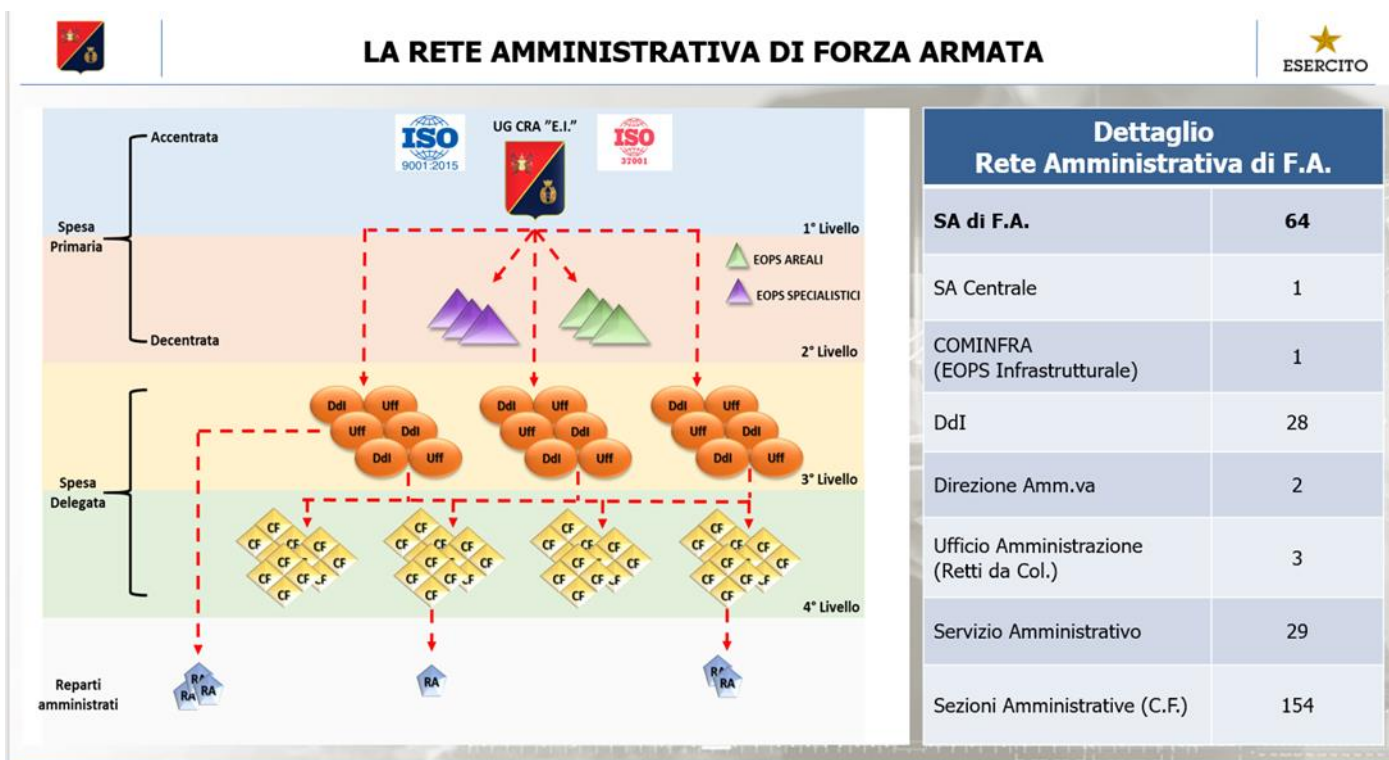
A seguito della complessiva riorganizzazione delle strutture amministrative si è quindi passati a delineare la c.d. Rete Amministrativa di Forza Armata, costituita dall'insieme degli Organismi amministrativi coordinati dall'UG CRA "E.I.", cui competono funzioni di indirizzo, coordinamento e sviluppo dell'attività di approvvigionamento della F.A., con l'obiettivo di migliorare trasparenza, efficienza e qualità della spesa, ottimizzando l'impiego delle risorse finanziarie e limitando i fenomeni di economie e residui di bilancio.

In tale quadro, risulta comunque fondamentale la costante attività di "manutenzione" dell'organizzazione amministrativa (revisione degli EOPS e riallineamento della Rete Amministrativa), connessa alla qualificazione delle Stazioni Appaltanti e all'adozione del Nuovo Modello Esercito, con l'obiettivo di una più equilibrata distribuzione dei carichi di lavoro tra le strutture amministrative, al



fine di assicurare una rete sostenibile, qualificata ed efficiente.

Nell'ambito dell'intervento un focus è stato dedicato all'attuale assetto normativo della contrattualistica pubblica, evidenziando le diverse



peculiarità applicative: dal Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. n. 36/2023) alle deroghe previste dalla normativa europea e nazionale (D.Lgs. 208/2011) per la tutela di interessi essenziali dello Stato.

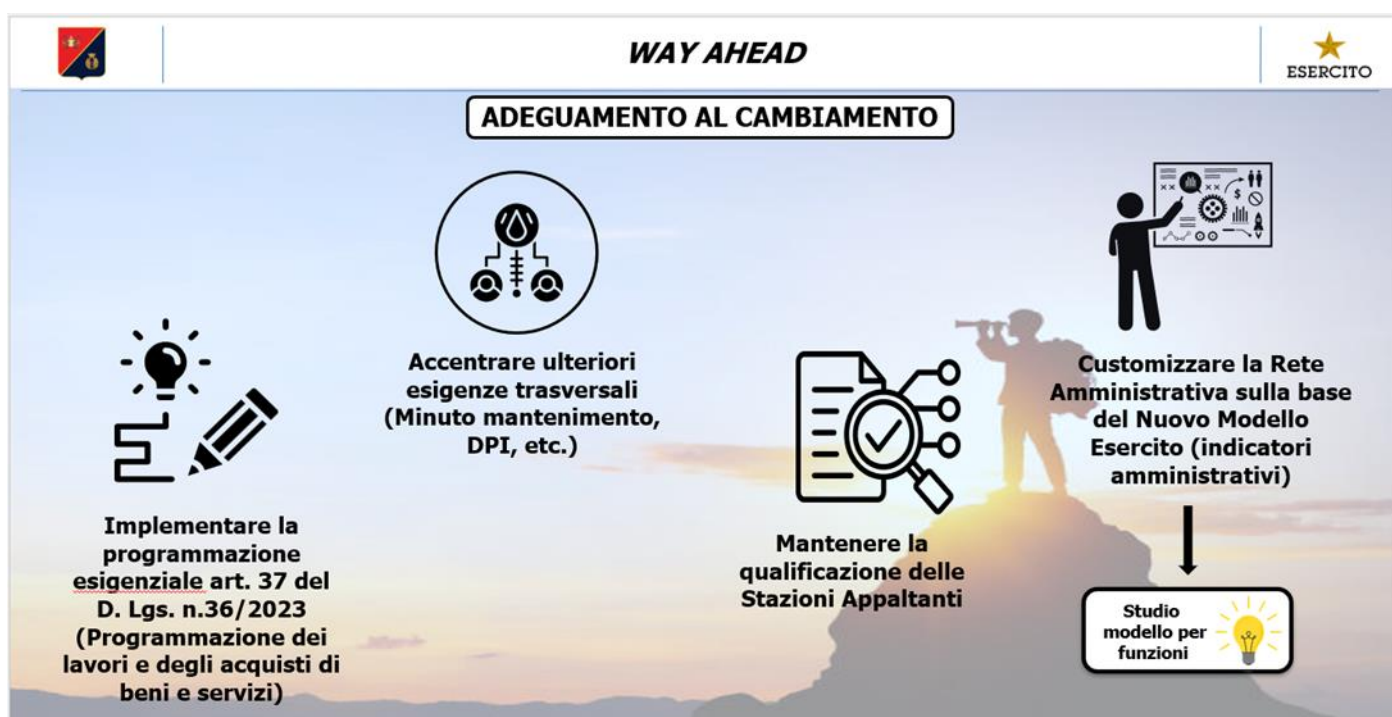
Il quadro tracciato evidenzia però come le norme riferite al procurement militare necessitano di una revisione tesa a dare maggiore speditezza all'azione amministrativa in coerenza con la rapidità con cui evolvono gli scenari e le tecnologie, al fine di assicurare allo strumento militare le capacità e gli strumenti adeguati al mutamento degli scenari e alla rapidità con cui le tecnologie evolvono.

Infine è stato sottolineato come il raggiungimento degli obiettivi prefissati (implementare la programmazione esigenziale per intercettare ulteriori margini di efficientamento della spesa, mantenere la qualificazione delle Stazioni Appaltanti e adattare la rete amministrativa sulla base dei cambiamenti) richiede necessariamente una decisa spinta verso la digitalizzazione dei processi e l'integrazione di strumenti di intelligenza artificiale a supporto delle attività amministrative garantendo così sia la capacità di gestire gare e appalti sia di supervisionare in modo efficace la loro ese-

cuzione.

In tal senso, l'uso di piattaforme di e-procurement certificate e l'adozione di sistemi integrati per la gestione degli appalti diventeranno sempre più cruciali e dovranno essere accompagnati da una costante formazione del personale che sarà fondamentale per garantire che l'Esercito Italiano possa continuare a operare in conformità con le normative vigenti mantenendo elevati standard di efficienza e trasparenza, e massimizzare l'aderenza amministrativa attraverso la riduzione di appesantimenti burocratici, sfruttando ogni utile deroga prevista dalle disposizioni volte a fornire i necessari equipaggiamenti e tecnologie, coerentemente alla modifica dello scenario operativo sempre in rapido cambiamento.

* SME - Ufficio Generale del Centro di Responsabilità Amministrativa "Esercito Italiano" - Area Contrattuale.



NEL NIDO DEL CONDOR. UN AMMINISTRATORE A BEIRUT COL GENERALE ANGIONI, 1982 - 1983

A cura del Brig. Gen. Roberto SIGILLO*

A Firenze, nella storica cornice della Caserma Simoni, il ricordo si è fatto testimonianza viva. In un incontro denso di significato e partecipazione è stato commemorato il Gen. C.A. Franco Angioni, recentemente. Autorità militari, colleghi e veterani si sono riuniti per rendere omaggio a una figura che ha segnato la storia recente dell'Esercito italiano. Tra interventi istituzionali e memorie personali, è emerso il profilo di un comandante carismatico e di un uomo di profondo valore. Un tributo sentito, che ha intrecciato passato e presente nel segno del servizio e della memoria.

Il giorno 27 febbraio 2026 si è svolta, presso la sala del Cenacolo della Caserma Simoni di Firenze, una conferenza organizzata dalla Direzione di Amministrazione dell'Esercito (DAE), in collaborazione con la Sezione Provinciale di Firenze dell'Associazione Nazionale Commissariato Militare (A.NA.CO.MI.), in memoria del Gen. C.A. Franco Angioni, recentemente scomparso.

L'evento è stato introdotto da un breve indirizzo di saluto del Direttore di Amministrazione dell'Esercito, Brig. Gen. Luigi VASSETTI, e del Presidente della Sezione Provinciale A.NA.CO.MI. di Firenze, Brig. Gen. (aus.) Roberto SIGILLO. Altresì, tramite un video messaggio, il Ten. Gen. Stefano REGA, Direttore Centrale di BILANDIFE e Capo del Corpo di Commissariato dell'Esercito, ha rivolto ai convenuti il saluto di tutti gli appartenenti al Corpo di Commissariato e suo personale, esprimendo apprezzamento per la lodevole iniziativa. Nella sua conversazione il Ten. Gen. (c.a.) Paolo MEARINI, già Capo del Corpo di Commissariato dell'Esercito, ha commemorato la figura carismatica del Gen. C.A. Franco Angioni che fu, oltre quaranta anni fa, il Comandante del corpo di spedizione militare italiano inviato a Beirut per la protezione dei campi palestinesi minacciati dagli eventi bellici, a seguito di una recrudescenza del conflitto arabo-israeliano. All'evento erano presenti, oltre al personale della DAE e ai soci del Sodalizio, anche Ufficiali veterani, reduci dal Libano in guerra.

* Ufficiale del Corpo di Commissariato



Un confronto operativo per fare il punto sulle principali tematiche previdenziali del personale militare e civile. A Chieti, CNAE e INPS proseguono il lavoro congiunto su pensioni, arretrati e posizioni assicurative. Al centro del tavolo di lavoro, soluzioni concrete per migliorare efficienza e uniformità delle procedure.

Il 26 febbraio scorso si è svolto, presso il Polo INPS Esercito di Chieti, un incontro tecnico - operativo tra una rappresentanza del Centro Nazionale Amministrativo Esercito (CNAE) guidata dal Direttore, Colonnello Francesco Salvatore Calderoni, e i delegati dell'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale.

L'appuntamento ha rappresentato un momento di confronto operativo su tematiche di particolare rilievo per il personale militare e civile.

La riunione è stata la prima successiva all'insediamento del nuovo Direttore dell'INPS di Chieti, Dottoressa Luigina Gagliardi.

Il tavolo di lavoro ha affrontato in maniera sistematica e analitica le principali aree critiche che impattano sulla posizione previdenziale del personale militare e civile della Forza Armata. In particolare l'attenzione si è concentrata su:

- effetti pensionistici dei servizi operativi;
- gestione dell'arretrato in materia di popolamento delle posizioni assicurative;
- riscatti e ricongiunzioni;
- prospettiva di costituzione di un Punto INPS Esercito.

Il Polo Esercito INPS, concepito come struttura specialistica dedicata alla trattazione di pratiche previdenziali del personale della Forza Armata, si

configura come un punto di raccordo permanente tra amministrazione militare e sistema previdenziale nazionale. L'obiettivo è quello di garantire maggiore tempestività e uniformità interpretativa riducendo i margini di errore e rafforzando la tutela previdenziale dei militari. Un ponte tra due realtà che hanno saputo unirsi per offrire un servizio più efficace e vicino al cittadino in uniforme. Nel corso dell'incontro sono state individuate soluzioni operative condivise che verranno formalizzate e perfezionate nel prossimo incontro del Comitato Tecnico costituito ai sensi dell'art. 6 del Protocollo d'Intesa INPS - Esercito.

Il contatto diretto tra gli addetti ai lavori, si è dimostrato, ancora una volta, la chiave di successo per la risoluzione delle criticità, nell'ottica di una sempre maggiore semplificazione e "sburocratizzazione" dell'attività amministrativa a favore del personale militare e civile.

L'incontro di Chieti non è stato soltanto un momento tecnico, ma un incontro che ancora una volta testimonia la volontà di costruire un modello stabile di cooperazione interistituzionale. Un modello che mette al centro le persone, riduce le distanze e aumenta la qualità del servizio agli amministrati.

* Capo Sezione Assistenza Giuridico-Fiscale e Relazioni con il Pubblico del CNAE.



Fondazione Oreste Salomone



Nasce l'importante convenzione tra
la **Fondazione Oreste Salomone e Aspevi Roma srl**,
Agenzia di Vittoria Assicurazioni spa, volta ad offrire servizi
assicurativi all'avanguardia
rivolti agli associati della fondazione.
L'accordo prevede un'ampia gamma di **prodotti innovativi**



Vittoria
Assicurazioni

AGENZIA di ASPEVI ROMA

ASPEVI ROMA SRL

Via Abruzzi, 4 - 00187 - Roma (RM)

T- 06 679 8199 | mail: infoaspevi@agentivittoria.it

SPENDERE MEGLIO, NON SOLO MENO: L'ANALISI E VALUTAZIONE DELLA SPESA COME STRUMENTO DI GOVERNO NELLA DIFESA.

A cura del Ten. Col. Andrea SANTARELLI

In un'epoca in cui le risorse pubbliche sono sotto pressione costante e le aspettative di efficacia dell'azione amministrativa non smettono di crescere, la domanda che ogni amministrazione dovrebbe porsi non è soltanto «quanto spendiamo?», ma «stiamo spendendo bene?». È attorno a questo interrogativo che si è sviluppato, anche in Italia, un approccio strutturato alla revisione della spesa pubblica: l'Analisi e Valutazione della Spesa (AVS). Un processo ciclico, strutturato, integrato con il bilancio che ha assunto un rilievo crescente nell'esperienza del Ministero della Difesa.

Dal taglio lineare alla conoscenza strutturata: un cambio di paradigma.

Per decenni, la revisione della spesa pubblica è stata concepita come una medicina amara da somministrare nei momenti di crisi: tagli lineari, riduzioni uniformi, interventi d'emergenza. Una scelta che non nasceva da un errore teorico, ma da un'esigenza concreta di governo dei conti pubblici: conseguire risparmi in tempi rapidi, in presenza di vincoli stringenti di finanza pubblica, attraverso misure semplici da applicare e immediatamente quantificabili. Questo approccio ha avuto il merito di richiamare l'attenzione sulla sostenibilità complessiva della spesa, ma ha mostrato nel tempo limiti strutturali difficili da ignorare. Tagliare gli stanziamenti senza analizzare i programmi sottostanti può sembrare efficace nell'immediato, ma spesso genera effetti asimmetrici: la spesa diminuisce nel breve periodo, mentre aumentano il rischio di comprimere funzioni essenziali, di indebolire l'azione amministrativa o di rinviare i costi agli esercizi successivi. La letteratura internazionale ha da tempo evidenziato questa contraddizione. I sistemi di finanza pubblica più efficaci non sono quelli che tagliano di più, ma quelli in cui la revisione della spesa è integrata in modo stabile nel ciclo ordinario di programmazione e decisione. L'attenzione si sposta così dalla riduzione indistinta degli



stanziamenti alla comprensione delle dinamiche di spesa: quali meccanismi determinano i costi? Dove si annidano le inefficienze? Esistono alternative organizzative o procedurali che permettano di ottenere gli stessi risultati con risorse inferiori? È su questo sfondo che prende forma l'Analisi e Valutazione della Spesa. Non un sostituto degli strumenti contabili tradizionali, ma un complemento che li arricchisce, rendendo la spesa pubblica un oggetto esplicito di analisi anziché un dato di fatto da gestire. *La revisione della spesa non è più concepita come risposta a una crisi contingente, ma come strumento ordinario di governo, finalizzato a migliorare la qualità delle decisioni allocative.*

Il quadro normativo italiano: da sperimentazione a strumento strutturale.

Il primo ancoraggio normativo significativo è rinvenibile nel decreto legislativo 12 maggio

2016, n. 90, che ha introdotto l'articolo 22-bis nella legge n. 196/2009, integrando la *spending review* nel ciclo di bilancio e attribuendo ai Ministeri la definizione di obiettivi di spesa in coerenza con i saldi di finanza pubblica. Il passaggio decisivo è arrivato però nel novembre 2023, quando il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) ha emanato la circolare n. 50020, definendo in modo organico criteri, fasi e strumenti del processo AVS. Con quel documento, l'analisi della spesa ha assunto una forma metodologica precisa: un Piano triennale, articolato per aree di spesa, con domande valutative, metodologie di analisi e possibili esiti in termini di raccomandazioni e opzioni di riforma. Il consolidamento di tale percorso trova un ulteriore passaggio fondamentale nella legge 30 dicembre 2025, n. 199 (legge di bilancio 2026), che all'art. 1, commi 747-749, richiama il processo AVS, contribuendo a consolidarne la rilevanza nell'ambito degli strumenti di programmazione e governo della spesa pubblica. In questa prospettiva, il richiamo legislativo assume rilievo non solo simbolico, ma anche sistematico, rafforzando il profilo dell'AVS quale leva di supporto alle decisioni allocative e alla qualificazione delle proposte di revisione della spesa.

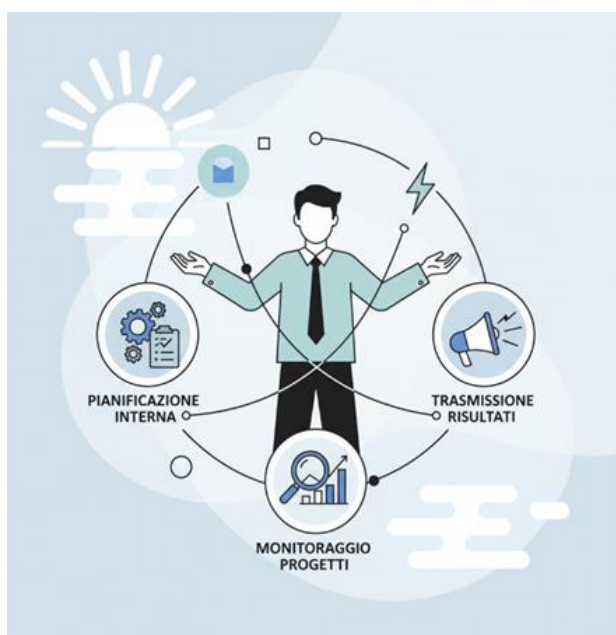
Cosa distingue l'AVS dal controllo tradizionale.

Per comprendere l'importanza dell'AVS è utile chiarire ciò che la distingue dalle ordinarie attività di controllo e verifica finanziaria. La differenza non è solo di metodo, ma di oggetto e di orizzonte. L'AVS non si sostituisce agli strumenti di controllo già esistenti né si sovrappone ai controlli di regolarità amministrativo-contabile e alle ordinarie verifiche di



gestione; si colloca, piuttosto, su un piano diverso e complementare, orientato ad analizzare le determinanti della spesa, valutarne l'efficacia e supportare decisioni allocative più consapevoli. L'AVS, infatti, va oltre: si chiede se le risorse impiegate abbiano prodotto i risultati attesi, se i processi organizzativi sottostanti funzionino in modo efficiente, se esistano meccanismi di spesa che si ripetono per inerzia senza più una giustificazione sostanziale. L'attenzione si rivolge, in via prioritaria, a intere aree di intervento caratterizzate da volumi di spesa significativi, da una dimensione pluriennale e da un'elevata incidenza di spese ricorrenti. Gli esiti dell'analisi si traducono in raccomandazioni operative che incidono su processi, assetti organizzativi, procedure amministrative e, ove necessario, dotazioni di bilancio. In questo senso, l'AVS assume la funzione di strumento di supporto alle decisioni pubbliche, contribuendo a rafforzare la capacità dell'amministrazione di orientare le scelte allocative sulla base di evidenze e non di dinamiche meramente incrementali.

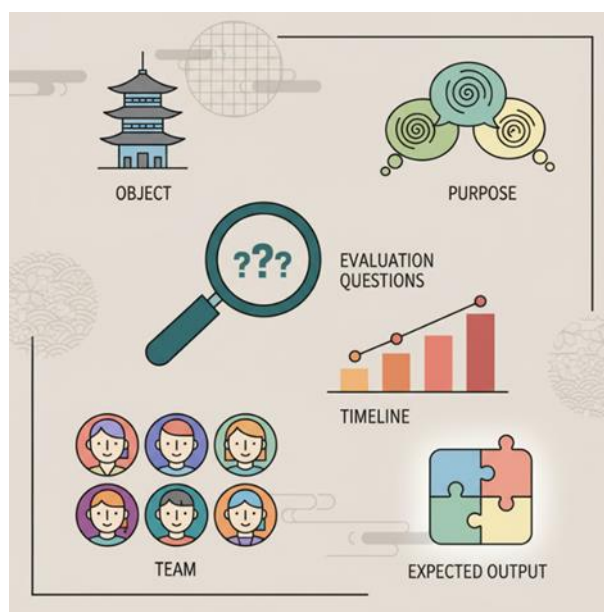
Sul piano operativo, l'AVS si sviluppa come un processo programmato e sequenziale, non come un adempimento episodico: dalla definizione del Piano triennale (con i progetti, le domande valutative, i metodi, i dati e le tempistiche), si passa alla realizzazione delle attività di analisi e valutazione da parte dei valutatori in raccordo con l'Amministrazione centrale e con il responsabile del progetto; seguono la predisposizione del report di valutazione, la formulazione delle raccomandazioni e delle opzioni di riforma, quindi la loro trasmissione al MEF in coerenza con le scadenze utili alla preparazione del bilancio. Il processo prosegue poi con il monitoraggio dell'attuazione delle opzioni adottate e con la rendicontazione, così da assicurare continuità tra analisi, decisione e verifica dei risultati. In questa logica, il cronoprogramma non è un allegato formale, ma la struttura di governo del progetto: scandisce fasi, responsabilità, tappe intermedie e possibili correttivi, rendendo l'AVS uno strumento stabile di supporto alle decisioni allocative.



L'AVS nel Ministero della Difesa: una sfida istituzionale complessa.

La *governance* dell'AVS si fonda su un modello multilivello nel quale i Ministeri di spesa sono i principali attori del processo, mentre il MEF assicura supporto tecnico, coordinamento metodologico e dialogo continuativo, con il Comitato Scientifico chiamato a orientare e presidiare sul piano tecnico criteri, metodologie e monitoraggio. In questo assetto, la funzione di Responsabile del Piano assume un ruolo decisivo di regia. Nel Ministero della Difesa, per effetto delle funzioni attribuite dall'articolo 111, comma 1, lettera *g-bis*, del D.P.R. 15 marzo 2010, n. 90, tale presidio è svolto dall'Ufficio Centrale del Bilancio e degli Affari Finanziari (BILANDIFE). Il presidio esercitato da BILANDIFE non si limita a un compito formale di coordinamento, ma assicura l'integrazione tra programmazione, attività valutative e tempi del ciclo di bilancio, favorendo il raccordo tra strutture interne, responsabili dei progetti e sistema centrale di governo della finanza pubblica. L'AVS si colloca all'interno di una logica di controllo consapevole della spesa, nella quale la dimensione finanziaria è integrata con quella organizzativa e procedurale. A livello di singolo progetto, il responsabile dedicato (figura interna e preferibilmente apicale) opera in accordo con il responsabile del piano per definire obiettivi, pianificare attività, coordinare risorse e monitorare avanzamento e correttivi, mentre i valutatori (interni o esterni) contribuiscono con autonomia funzionale alla qualità tecnica dell'analisi. Ne deriva una *governance* che, se ben presidiata, rende l'AVS non un adempimento aggiuntivo, ma un'infrastruttura organizzativa stabile per trasformare evidenze va-

lutative in decisioni allocative e opzioni di riforma concretamente attuabili. Su questa base di *governance* generale si innesta la specificità del contesto Difesa. L'applicazione dell'AVS al Ministero della Difesa si colloca in un contesto istituzionale, organizzativo e funzionale di particolare complessità. La spesa della Difesa non è una componente ordinaria del bilancio: essa costituisce lo strumento attraverso cui si rendono operative scelte strategiche di lungo periodo, con effetti diretti sulla capacità operativa delle Forze Armate e sulla sostenibilità dei sistemi nel tempo. Questa specificità impone una prima, fondamentale scelta metodologica: delimitare con chiarezza l'ambito dell'analisi. L'AVS nella Difesa non si estende indistintamente a tutte le componenti del bilancio ma si concentra sulle aree caratterizzate da margini effettivi di manovrabilità (riferite principalmente al funzionamento). Restano al di fuori del perimetro valutativo le voci di spesa rigidamente determinate da vincoli normativi o funzionali: le componenti fondamentali del trattamento economico del personale, le spese direttamente connesse a operazioni in corso o taluni impegni internazionali non suscettibili di rimodulazione discrezionale nonché le spese per il potenziamento dello strumento militare. Si tratta, a prima vista, di una limitazione. In realtà, è una condizione di efficacia. L'AVS è orientata a produrre risultati utilizzabili sul piano decisionale e allocativo. Questo richiede che l'analisi si concentri su ambiti nei quali sia concretamente possibile intervenire: modifiche di processo, riorganizzazioni funzionali, ottimizzazione delle modalità di impiego delle risorse. In assenza di questa selettività, il rischio sarebbe quello di disperdere lo sforzo analitico su componenti di spesa non gover-



nabili.

Il valore aggiunto dell'AVS nella Difesa emerge nelle aree in cui la spesa è il risultato di scelte organizzative e procedurali stratificate nel tempo. In tali ambiti, le inefficienze raramente si manifestano come sprechi immediatamente visibili; più spesso assumono la forma di duplicazioni di funzioni, complessità procedurali o disallineamenti tra programmazione e gestione.

Un ulteriore elemento di specificità è rappresentato dall'orizzonte temporale. Le politiche della Difesa si sviluppano su archi temporali medio-lunghi e le scelte allocative producono effetti che si manifestano spesso a distanza di anni. L'impostazione triennale dell'AVS risulta coerente con questa caratteristica, consentendo di distinguere criticità contingenti da problemi strutturali e di formulare opzioni di riforma realistiche, compatibili con i tempi della programmazione e del bilancio.

Conclusioni: la spesa come oggetto consapevole di decisione.

L'Analisi e Valutazione della Spesa non pro-

mette soluzioni automatiche né risultati immediati. È un metodo per porre le domande corrette nel momento in cui le decisioni vengono assunte, un processo per rendere le scelte più consapevoli e più coerenti con gli obiettivi strategici dell'amministrazione: è questa la funzione essenziale dell'AVS. Nel settore della Difesa, dove la complessità delle politiche, la pluralità degli attori coinvolti e l'orizzonte temporale delle decisioni rendono particolarmente difficile distinguere ciò che è strutturalmente vincolato da ciò che è suscettibile di miglioramento, disporre di uno strumento in grado di affrontare tale complessità senza semplificazioni improprie rappresenta un fattore di rafforzamento della capacità amministrativa.

Il presidio del processo, affidato a BILANDIFE, consente di tradurre l'impianto metodologico dell'AVS in una pratica amministrativa stabile, integrata con il ciclo di bilancio e orientata alla decisione. In questa prospettiva, l'AVS non si configura come un passaggio burocratico, ma come uno strumento di qualificazione dell'azione amministrativa in grado di rafforzare la capacità di governo delle risorse pubbliche.

È proprio nella capacità di rendere la spesa un oggetto consapevole di decisione che risiede il contributo più rilevante dell'Analisi e Valutazione della Spesa al miglioramento dell'azione pubblica.



* BILANDIFE, Capo 1^a Sezione Analisi e Valutazione della Spesa.

CONOSCERE SE STESSI, ATTRAVERSO LA LETTURA, PER TROVARE UNA NUOVA SPIRITUALITÀ.

a cura dell'Ass. Amm. Serena FRAGETTI*

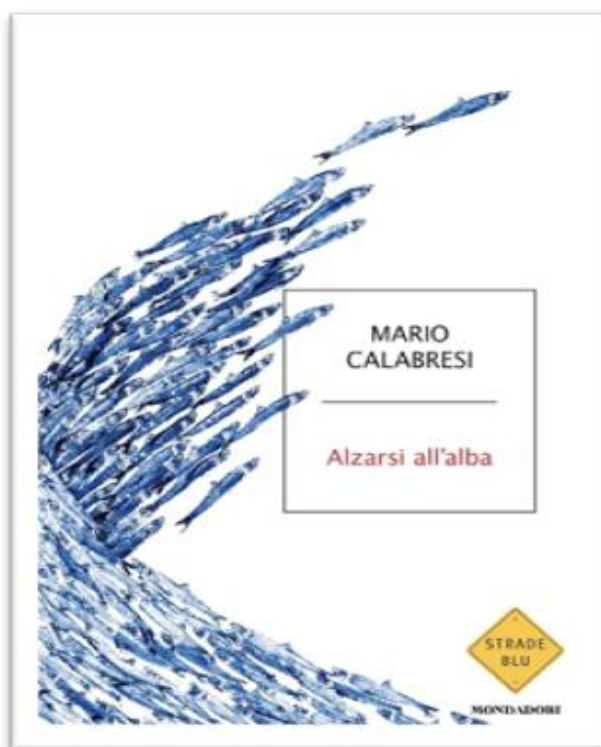
Il libro "Alzarsi all'alba" di Mario Calabresi nasce dal desiderio di rivalutare il concetto di "fatica", spesso percepito negativamente o evitato nella società contemporanea. Per milioni di persone la fatica non è solo una compagna di vita quotidiana ma una componente inevitabile della propria esistenza, figlia del senso del dovere, della responsabilità, dell'amore per la propria professione.

C'è un momento, prima che il mondo si svegli, in cui le scelte pesano di più. E' l'ora in cui ci si alza senza applausi, senza riflettori e senza garanzie. In *Alzarsi all'alba*, Mario Calabresi racconta la forza silenziosa di chi per scelta o necessità decide di assumersi una responsabilità, una sfida in un momento difficile della propria vita e di usare la fatica come carburante per poter avere un'altra possibilità.

L'idea che ha ispirato il libro si è concretizzata durante un incontro tra l'autore e l'atleta paralimpica Veronica Yoko Plebani. Una mattina, di fronte alle onde di un mare primaverile molto agitato, dopo una lunga chiacchierata, lei ha indossato la muta, ha raccolto i lunghi capelli sotto la cuffia e prima di cominciare a camminare faticosamente sulla spiaggia, verso l'acqua gelata, gli ha raccontato un'ultima cosa. Veronica ha entrambi i piedi amputati a metà, la sabbia è un ostacolo, ma lei sorridendo si è messa in cammino e prima di tuffarsi per nuotare verso il largo ha aggiunto con audacia e passione: "La fatica la devi adorare". Così è felice.

Il libro raccoglie storie di vita di uomini e donne che, attraverso la fatica, trovano dignità, cura e dedizione percependola non come un peso ma come un elemento costruttivo e generativo. La copertina, con le acciughe, richiama una storia recuperata dall'autore su un pescatore di Genova, simbolo di un lavoro duro e tradizionale. Il testo riflette sul valore del tempo, della pazienza e dello sforzo, contrapponendosi alla ricerca del "tutto e subito".

Nelle pagine scorrono vite che hanno incontrato ostacoli improvvisi. Eppure, attraverso la scelta di non arrendersi, quelle stesse barriere sono diventate prima una sfida, poi una strada, infine un nuovo senso da dare alla vita.



Non è un libro sull'eroismo. E' un libro sulla decisione. Su quella frazione di secondo in cui si sceglie di non fermarsi ma di attraversare quelle prove inattese con coraggio quotidiano, a volte solitario, scegliendo di esporsi, di agire, di assumersi un rischio, trasformando quelle difficoltà in un nuovo significativo equilibrio.

* 2^ Sezione Analisi e Valutazione della Spesa.



Brigadier Generale

Luca BARTOLINI



Colonnello

Giuseppe DUGGENTO
 Francesco COSMAI
 Pietro PENGE
 Raffaele NIGLIO
 Simone GIORIO
 Rosa VINCIGUERRA
 Francesco SORRENTINO
 Alessandro CHIARABOLLI
 Riccardo ORLANDO



Tenente Colonnello

Simone CELENTANO
 Marco MARCIANO
 Amodio CARLEO
 Francesco ANGELICCHIO
 Sofia IACONO
 Luigi Gaetano VETRI
 Arcangelo MAIO
 Andrea ACCOGLI
 Maria Grazia ESPOSITO
 Francesco DI GIOIA
 Alessandra MANCINI
 Salvatore FRACCHIOLLA
 Alessandro DE LUCA
 Pasquale VISCONTI
 Luana SALZANO
 Antongiulio ATTOLICO
 Francesco MORETTI
 Marco ZUCCA
 Marco GARGIULO
 Giuliano PALAMONE
 Pio BALZAMO
 Fabio BETTIO
 Emidio SERAFINI
 Valentino PALATELLA
 Andrea MANNONI
 Marcello Antonio ARNESANO
 Giuseppe MARAGLIANO
 Alessandro DEL MORO
 Francesco GAMBARDELLA
 Mario GAUDIERI
 Mariano CASCHILI
 Francesco DI DONATO
 Arcangelo BIANCO
 Michele RIONTINO



Contatta la Redazione

STATO MAGGIORE DELL'ESERCITO
UFFICIO GENERALE DEL CENTRO DI
RESPONSABILITA'
AMMINISTRATIVA DELL'ESERCITO
ITALIANO.

Telefono: 06 47357902
Sotrin: 1037902
smecra@esercito.difesa.it




ESERCITO

B G A
BENE GERENDO AGIMUS

INSERTO AL N° 26

**LE SPESE DI GIUSTIZIA: PANORAMICA DEL SISTEMA NORMATIVO IN
ITALIA, GLI IMPATTI ECONOMICI E LA COMPARAZIONE CON LE SPESE
DI GIUSTIZIA MILITARE.**

a cura del Ten. Col. Antonio PROIETTI e del Ten. Col. Luca CRUCIATO



**Le Spese di Giustizia: panoramica del sistema normativo
in Italia, gli impatti economici e la comparazione con le
spese di Giustizia militare.**

a cura del Ten. Col. Antonio PROIETTI e del Ten. Col. Luca CRUCIATO

Le Spese di Giustizia: panoramica del sistema normativo in Italia, gli impatti economici e la comparazione con le spese di Giustizia militare.

In un'epoca in cui si pone profonda attenzione sull'efficienza della spesa pubblica, la voce "Giustizia" occupa una posizione tanto delicata quanto strategica. Per questo motivo, quando si parla di spese di giustizia, intese come l'insieme di costi sostenuti per il funzionamento dell'apparato giudiziario, si entra in un panorama complesso e articolato della spesa pubblica. È di fondamentale importanza chiarire che i costi connessi alle spese di giustizia sono direttamente associati alla capacità per uno Stato di garantire l'accesso ai rimedi giurisdizionali e, allo stesso tempo, di regolare i rapporti tra cittadini, imprese e Pubblica Amministrazione.

Pertanto, comprendere il significato intrinseco delle spese di giustizia significa interrogarsi non solo sulla dimensione contabile dei bilanci, ma anche sull'assetto normativo che ne disciplina l'organizzazione e il funzionamento, sulle inefficienze strutturali e sui costi sistemici derivanti dalla durata dei procedimenti. In tale contesto, particolare interesse riveste la comparazione tra le spese di giustizia ordinaria con quelle della giustizia militare, un settore più circoscritto, dotato di autonomia ordinamentale, la cui struttura e il cui impatto finanziario sollevano questioni di proporzionalità, specializzazione e razionalizzazione delle risorse. L'obiettivo di questo contributo è offrire una lettura integrata del fenomeno: dalla cornice normativa agli effetti

macroeconomici, fino al confronto tra giustizia ordinaria e militare, nella prospettiva di una valutazione critica dell'efficienza e della sostenibilità del modello italiano.

Entrando nel vivo della questione, possiamo notare che alle spese di giustizia sono collegate un insieme eterogeneo di voci, accomunate dalla funzione di coprire i costi sostenuti per l'instaurazione, lo svolgimento e la definizione di un processo, secondo i criteri di anticipazione, imputazione e, ove possibile, recupero delle risorse. In ambito economico, questa voce di spesa incide sia sul bilancio dello Stato sia sulla competitività complessiva del "sistema-paese", perché tempi, costi e prevedibilità degli oneri giudiziari influenzano direttamente gli investimenti, la tutela dei diritti e la sicurezza dei mercati.

Le spese di giustizia in Italia sono disciplinate da un impianto normativo complesso, che si è evoluto nel corso del tempo. Tra i riferimenti normativi principali troviamo due testi editi nel 2002: il D.P.R. 115/2002, conosciuto come "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia" e il D.Lgs. 113/2002, anch'esso definito come "Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia" (che ha un'impostazione distinta rispetto al D.P.R. 115/02). Entrambi vanno letti alla luce delle successive modifiche intervenute, non ultimo l'impatto delle misure di riforma processuale derivanti dalla cosiddetta "riforma Cartabia" (D.lgs. 149/2022 e correttivi 2024), che hanno inciso anche sulle modalità di pagamento e gestione delle spese di giustizia. Approfondiamo di seguito gli elementi di dettaglio.

Il **D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115** costituisce il testo unico di riferimento per le spese di giustizia in Italia. Esso disciplina in modo sistematico tre fondamentali direttrici funzionali, ossia:

- le spese prenotate a debito e le spese anticipate dall'erario;
- l'onere economico riferito al contributo unificato;
- i diritti di copia e di rilascio dei certificati, le spese di notificazione, le trasferte, gli onorari e indennità per consulenti tecnici e ausiliari del magistrato, tra le altre voci previste nel regime generale delle spese.

Tra le spese rilevanti si annoverano quelle *prenotate a debito*, ossia oneri che, pur gravando in via definitiva su una delle parti, vengono inizialmente anticipati dall'erario e annotati a fini contabili per un eventuale recupero successivo. A queste si affiancano le *spese anticipate dall'erario*, sostenute direttamente dallo Stato per consentire il regolare svolgimento del processo, soprattutto nei casi in cui il pagamento immediato da parte dei soggetti obbligati risulti impossibile oppure escluso in presenza di specifici istituti di favore, come il "gratuito patrocinio". Tali strumenti rispondono all'esigenza di evitare che l'onere economico del processo possa costituire impedimento per l'accesso alla giustizia da parte del cittadino meno abbiente, garantendo una tutela effettiva anche ai soggetti economicamente più deboli.

Il *contributo unificato* rappresenta il principale onere economico richiesto per instaurare una causa o un procedimento. Esso è determinato in funzione del valore della controversia e della tipologia di rito, secondo un sistema di scaglioni e importi differenziati. Potremmo dire, quindi, che il contributo unificato assolve ad una duplice

funzione: da un lato, contribuisce al finanziamento del “servizio giustizia” e dall’altro, svolge un ruolo di “razionalizzazione del contenzioso”, scoraggiando il ricorso abusivo o meramente dilatorio all’autorità giudiziaria, senza tuttavia pregiudicare il diritto d’azione del cittadino. Infatti, lo stesso deve essere versato in relazione al valore e alla natura della causa e il suo sistema di riduzioni, esenzioni o maggiorazioni è stato più volte aggiornato nel tempo.

Accanto a queste voci principali, il regime generale delle spese di giustizia comprende una pluralità di spese accessorie, tra cui rientrano *i diritti di copia e di rilascio dei certificati, le spese di notificazione degli atti processuali, i costi di trasferta, nonché gli onorari e le indennità dovuti ai consulenti tecnici d’ufficio e agli altri ausiliari del magistrato*. Tali spese, sebbene talvolta considerate non prioritarie, incidono in maniera significativa sul costo complessivo del processo.

Nel loro insieme, queste voci delineano un sistema articolato e strutturato, volto a garantire l’efficienza del “servizio giustizia” senza compromettere il diritto delle parti a una tutela effettiva. La corretta gestione delle spese processuali assume quindi un’importanza fondamentale sia per gli operatori del diritto sia per i cittadini, chiamati a confrontarsi con un apparato normativo che intreccia esigenze di equità, efficienza e responsabilità economica. Dunque, la filosofia normativa, sottesa alla disciplina in esame, si fonda su un articolato equilibrio tra istanze eterogenee ma interconnesse tra loro.

In primo luogo, emerge l’esigenza primaria del Legislatore di garantire l’accesso alla giustizia a tutti i cittadini, evitando che il peso degli oneri economici connessi all’instaurazione e allo svolgimento del processo, nonché alle dinamiche finanziarie ad

essi correlate, possano tradursi in fattori di disincentivazione all'esercizio dei diritti soggettivi e delle facoltà processuali, in potenziale contrasto con i principi costituzionali di tutela giurisdizionale e di uguaglianza sostanziale.

Parallelamente a tale esigenza, il Legislatore persegue l'obiettivo di assicurare la sostenibilità finanziaria del sistema giudiziario, mediante l'introduzione di criteri razionali di imputazione, anticipazione e recupero delle spese, idonei a accordare l'intervento dell'erario con la responsabilizzazione delle parti processuali. In tale prospettiva si colloca, tra l'altro, il meccanismo di recupero degli oneri sostenuti dallo Stato, anche in base all'esito del giudizio e in particolar modo nei casi di "condanna alle spese". In questo caso la logica mira a ricondurre il costo del processo, per quanto possibile, sul soggetto che ne risulti soccombente.

A tali finalità si affianca, infine, un'esigenza di uniformità e razionalizzazione procedurale, perseguita attraverso la sistematizzazione della materia in un corpus normativo "unitario". La concentrazione in un unico testo di disposizioni in precedenza frammentate e disseminate in fonti eterogenee risponde non solo a criteri di semplificazione formale, ma anche a un intento di maggiore certezza del diritto, favorendo un'applicazione più coerente e prevedibile della disciplina delle spese di giustizia.

Nel loro complesso, tali direttrici delineano una impostazione normativa che non si limita a regolare aspetti meramente contabili, ma incide in modo significativo sull'architettura complessiva del processo, configurando le spese di giustizia come uno strumento di mediazione tra gli interessi pubblici e quelli privati. Esse assumono così

una funzione sistemica, collocandosi come crocevia tra la tutela dei diritti fondamentali, l'efficienza dell'apparato giudiziario e la razionalizzazione dell'intervento finanziario a cura dello Stato.

Il **Decreto Legislativo 30 maggio 2002, n. 113** si affianca al DPR 115/2002, intervenendo su specifiche categorie di voci di costo, con l'obiettivo di definire criteri omogenei di imputazione, anticipazione e rimborso degli oneri processuali, in un'ottica di coordinamento funzionale e di semplificazione normativa.

Un primo profilo di rilievo riguarda la distinzione tra *spese ripetibili* e *spese non ripetibili*, che nel decreto in esame assume una funzione chiarificatrice sotto il profilo applicativo. Tale distinzione è funzionale a delimitare l'ambito delle spese suscettibili di rimborso all'esito del giudizio, secondo il "criterio della soccombenza"; in base a tale principio, queste spese vengono separate da quelle che restano definitivamente a carico della parte che le ha sostenute. La giurisprudenza di legittimità ha più volte chiarito che la ripetibilità delle spese non opera in modo automatico, ma resta soggetta alla valutazione del giudice nei limiti tracciati dalla legge.

Particolare rilevanza assume, inoltre, il *regime di anticipazione da parte dell'erario di una serie di oneri*, quali le indennità di custodia e le spese di trasferimento, disciplinato in modo organico dal D.P.R. n. 115 del 2002. Tale regime è volto ad assicurare il regolare svolgimento del procedimento, evitando che l'assenza di risorse economiche delle parti possa incidere negativamente sulla funzione giurisdizionale. Questa anticipazione da parte dello Stato si accompagna, tuttavia, alla previsione di *meccanismi di recupero successivo* delle somme versate in anticipo a favore dei condannati o delle parti

soccombenti, secondo una logica di riallocazione finale dell'onere economico coerente con l'esito del giudizio. In tale prospettiva, la Corte Costituzionale ha ritenuto ragionevole il sistema di anticipazione e recupero, evidenziando come esso realizzi un bilanciamento tra il diritto di accesso alla giustizia e le esigenze di contenimento della spesa pubblica.

Tale decreto regola, poi, in maniera puntuale, le spese di viaggio e le indennità spettanti a testimoni ed esperti. La previsione di criteri predeterminati per la liquidazione di tali voci risponde all'esigenza di garantire un trattamento economico uniforme e proporzionato per soggetti che collaborano all'accertamento processuale. In giurisprudenza si è chiarito che tali indennità non svolgono una funzione "retributiva", poiché non costituiscono il corrispettivo di una prestazione lavorativa o professionale in senso proprio. Esse hanno, piuttosto, natura "compensativa", in quanto sono finalizzate a ristorare il soggetto su oneri, disagi e limitazioni che derivano dalla partecipazione all'attività istruttoria. La corresponsione dell'indennità, infatti, non è posta a tutela di un interesse individuale del percettore, ma risponde all'esigenza di garantire il corretto e regolare svolgimento dell'istruttoria, che rappresenta un interesse pubblico primario. Attraverso tale compensazione, l'ordinamento mira a favorire una partecipazione effettiva, imparziale e diligente dei soggetti coinvolti, evitando che il carico imposto dall'attività istruttoria possa incidere negativamente sulla qualità o sull'efficacia dell'accertamento. In questa prospettiva, tale indennità si configura come uno strumento funzionale al buon andamento dell'azione amministrativa, volto a compensare lo sforzo richiesto nell'interesse della collettività.

Analoga funzione di razionalizzazione emerge con riferimento alle regole di rimborso delle spese sostenute da magistrati, ufficiali giudiziari e da altri soggetti interessati allo svolgimento di attività giudiziarie. La tipizzazione degli oneri rimborsabili e la predeterminazione dei criteri di liquidazione mirano a evitare margini di discrezionalità applicativa e a garantire che i costi operativi connessi all'esercizio di funzioni pubbliche non gravino sui singoli soggetti incaricati. La Corte Costituzionale ha ricondotto tale disciplina ai principi di buon andamento e imparzialità dell'Amministrazione, di cui all'art. 97 della Costituzione, ritenendo legittima la previsione di limiti e controlli sui rimborsi in funzione della sostenibilità finanziaria del sistema.

Per quanto riguarda l'interazione tra i due decreti, il D.Lgs. 113/2002 rende esplicite le categorie dei costi processuali dell'erario consentendo una quantificazione più precisa dei bilanci che gravano sullo Stato. La combinazione del D.lgs. 113/2002 con il D.P.R. 115/2002 permette, quindi, di delineare non tanto "due mondi separati" quanto piuttosto due livelli integrativi del quadro complessivo delle spese giudiziarie.

A tale assetto normativo si è aggiunto, negli ultimi anni, l'intervento di riforma noto come **riforma Cartabia**, culminato nell'adozione del D.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149, e nei successivi decreti correttivi, tra cui il D.lgs. 31 ottobre 2024, n. 164. Pur configurandosi prevalentemente come una riforma del processo e delle sue dinamiche funzionali, tale intervento ha prodotto effetti non trascurabili anche sulla disciplina delle spese di giustizia, incidendo in particolare sulle modalità di pagamento e sulla gestione operativa di talune voci di costo. In tale prospettiva, assume rilievo l'introduzione dell'obbligo di pagamento in modalità telematica del contributo unificato e delle ulteriori spese

processuali, attraverso le piattaforme di pagamento previste dal Codice dell'Amministrazione Digitale ed in particolare mediante il sistema *PagoPA*. Tale innovazione si inserisce nel più ampio processo di digitalizzazione dell'Amministrazione della Giustizia e mira a rafforzare la tracciabilità dei pagamenti, la semplificazione delle procedure e l'efficienza nella gestione delle entrate, determinando una significativa incidenza sulle prassi applicative consolidate in materia di spese processuali.

Accanto a tali profili, la riforma ha introdotto modifiche di carattere operativo in materia di onorari, con particolare riferimento alla esplicita inclusione, nel novero delle spese liquidabili a carico delle parti, dei compensi spettanti al Consulente Tecnico di Parte (CTP). Tale intervento contribuisce a chiarire il regime giuridico di tali oneri, rafforzandone la riconducibilità all'ambito delle spese processuali suscettibili di regolamentazione all'esito del giudizio e riducendo margini di incertezza interpretativa emersi nella prassi.

In definitiva, le innovazioni introdotte dalla riforma Cartabia non determinano, tuttavia, una revisione delle logiche strutturali poste a fondamento del D.P.R. n. 115 del 2002, che restano incentrate sui criteri di imputazione, anticipazione e recupero delle spese di giustizia. Esse incidono piuttosto sul piano procedurale e gestionale, ridefinendo le modalità di pagamento e di contabilizzazione degli oneri processuali, con potenziali riflessi sull'organizzazione amministrativa e sui flussi di cassa afferenti ai capitoli di bilancio del Ministero della Giustizia. In tal senso, la riforma è pienamente integrata con

il Testo Unico, pur introducendo elementi di innovazione funzionale coerenti con gli obiettivi di digitalizzazione, efficienza e trasparenza dell'azione amministrativa.

Con riferimento al profilo "quantitativo" delle risorse riferite al quinquennio 2021-2025 va precisato che lo stesso si fonda su una combinazione di fonti ufficiali, dati di bilancio e indicatori disponibili a livello ministeriale integrata da stime basate sui capitoli di spesa del Ministero della Giustizia e dei Bilanci dello Stato. Partendo dai dati ufficiali disponibili e dalle relazioni ministeriali, possiamo stimare che la spesa complessiva del sistema giudiziario italiano si colloca intorno a circa 10-15 miliardi di euro annui, comprensiva di tutte le componenti operative e amministrative (personale, strutture, tecnologie, anticipazioni erariali e onorari liquidati). Di tale importo, una quota significativa - tra il 5 % e il 10 % della spesa totale - può essere attribuita alle spese di giustizia in senso stretto, ossia a quelle voci direttamente riconducibili alle dinamiche processuali e alle attività regolamentate dal D.P.R. n. 115/2002. Ciò porta a una stima indicativa annua delle spese di giustizia tra circa 500 milioni e 1,5 miliardi di euro, con un ammontare cumulato per il quinquennio 2021-2025 compreso tra 3 e 7,5 miliardi di euro. È opportuno sottolineare che queste cifre devono essere lette con attenzione, essendo basate su dati disponibili fino al 2024 e su stime preliminari per il 2025, ancora in fase di consolidamento.

L'aspetto quantitativo delle risorse destinate alla giustizia non può prescindere da una riflessione sull'efficienza della spesa, intesa come capacità del sistema di tradurre le risorse finanziarie in risultati concreti, misurabili attraverso indicatori di performance

processuale. Tra i principali parametri utilizzati a livello nazionale e internazionale figurano:

- la durata media dei procedimenti, calcolata sia per il contenzioso civile che penale;
- la percentuale di cause definite entro i termini previsti;
- il rapporto tra risorse impegnate e volume dei procedimenti trattati.

Secondo quanto rivelato dal Ministero della Giustizia e dalla CEPEJ (*European Commission for the Efficiency of Justice* del Consiglio d'Europa), la durata media dei procedimenti civili di primo grado in Italia si colloca tra 500 e 1.100 giorni, con significative differenze territoriali. Nel penale, la durata media si attesta intorno a 900 giorni, con valori più elevati per procedimenti complessi e in tribunali di grandi centri urbani. Questi indicatori suggeriscono che, pur con un livello di spesa non trascurabile, esistono margini di miglioramento dell'efficienza nell'utilizzo delle risorse, soprattutto in relazione alla gestione dei casi arretrati e alla razionalizzazione delle procedure di notifica, liquidazione e recupero delle spese di giustizia.

Ulteriori elementi di riflessione emergono dall'analisi dei costi operativi unitari, ossia dalla spesa media per procedimento definito. Tale elemento consente di confrontare l'efficienza tra differenti tipologie di uffici giudiziari e tra differenti regioni. Studi recenti evidenziano che una parte significativa della spesa complessiva è assorbita da costi fissi, legati a personale e strutture, mentre le spese variabili direttamente connesse alla gestione dei procedimenti (onorari, rimborsi, anticipazioni erariali) rappresentano una quota inferiore ma strategicamente rilevante. L'ottimizzazione di questi flussi potrebbe

contribuire a una maggiore efficacia del sistema, senza incidere sull'ammontare complessivo delle risorse disponibili.

I dati disponibili indicano che la spesa pubblica destinata alla giustizia in Italia – espressa anche come quota di PIL e spesa pro-capite – è allineato alla media dei Paesi europei più avanzati, come Germania e Francia. Tuttavia, la durata dei processi rimane uno dei principali indicatori critici di efficienza. Infatti, secondo i dati più recenti elaborati dal Consiglio d'Europa attraverso la CEPEJ, nei tribunali italiani una causa civile di primo grado richiede in media circa 640 giorni, mentre i tempi medi complessivi che attraversano tutti e tre i gradi di giudizio raggiungono circa 2.356 giorni (oltre 6 anni) per una controversia civile/amministrativa, pur con evidenze di progressiva riduzione temporale rispetto ai livelli storici intervenuta negli ultimi anni.

Il rapporto tra risorse e risultati diventa fondamentale se si considera che il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) ha fissato obiettivi di riduzione della durata media dei procedimenti civili del 40 % entro giugno 2026 rispetto al 2019 e di riduzione del 90 % dei processi pendenti a fine 2022. Tuttavia, le stime più recenti indicano che la diminuzione osservata tra il 2019 e il 2023 è stata di circa il 17-20 %, ben al di sotto del target prefissato, pur mostrando progressi nel numero di procedimenti pendenti ridotti significativamente negli ultimi anni. Questo scarto tra obiettivi e risultati evidenzia come l'impiego di risorse, seppur necessario, non sia di per sé sufficiente a garantire un'efficienza giudiziaria soddisfacente.

Da un punto di vista metodologico, la durata media dei processi – misurata ad esempio attraverso l'indicatore del "*disposition time*" della CEPEJ (rapporto tra processi pendenti

e definiti in un anno) – esprime quanto rapidamente un sistema traduce i casi in esiti decisionali. Nel caso italiano, nonostante una significativa riduzione rispetto a dieci anni fa, tale indicatore resta tra i più elevati in Europa e segnala che le dinamiche di spesa, sebbene ampie, non risultano ancora sufficientemente efficaci nell’innescare una marcata accelerazione delle performance giudiziarie.

Una valutazione più articolata dell’efficienza richiede anche di considerare il costo per procedimento definito, che mette in diretta relazione le risorse finanziarie impiegate con il volume dei casi trattati. Studi empirici internazionali suggeriscono che l’elevata durata processuale italiana non sia imputabile esclusivamente a carenze di stanziamenti, ma piuttosto a fattori strutturali, quali la gestione dei casi pendenti, la complessità delle procedure e l’organizzazione interna degli uffici giudiziari. In altri termini, un sistema giustizia caratterizzato da tempi di definizione lunghi può riflettere inefficienze nell’utilizzo delle risorse esistenti, piuttosto che una mera insufficienza di spesa complessiva.

Alla luce di ciò, migliorare la gestione dei flussi finanziari, ridurre i tempi medi dei procedimenti e ottimizzare i costi unitari per procedimento rappresentano leve strategiche per tradurre le risorse disponibili in una più efficace tutela dei diritti e in una maggiore sostenibilità complessiva del sistema giudiziario. Le riforme in corso, sostenute anche da obiettivi di digitalizzazione, costituiscono tentativi necessari ma non sufficienti: affinché producano risultati duraturi, è indispensabile che siano accompagnate da interventi organici di razionalizzazione procedurale, rafforzamento

delle capacità amministrative e monitoraggio continuo delle performance tramite indicatori standardizzati.

Spostando ora l'attenzione sulla dimensione economica dell'azione giurisdizionale in ambito militare, si può osservare come lo scenario assuma contorni sensibilmente diversi; a tal fine, appare preliminarmente opportuno offrire alcuni cenni sulla configurazione attuale della giurisdizione penale militare, accompagnati da un sintetico richiamo alla sua evoluzione storica, così da inquadrare in modo più completo questa Magistratura Speciale.

La Magistratura militare in Italia ha origini antiche, risalenti agli ordinamenti degli Stati preunitari, nei quali esistevano Tribunali militari incaricati di giudicare i reati commessi dai membri delle Forze Armate. Con l'Unità d'Italia, nel 1861, furono istituiti i Tribunali militari del Regno, regolati dal Codice Penale Militare e dal Codice di Procedura Penale Militare, derivati dalla riforma del 1859 nel Regno di Sardegna. Strutturati, in tempo di pace, su base territoriale e, in tempo di guerra, come tribunali di guerra, tali organi si configuravano come collegi giudicanti presieduti da Generali e composti da giudici militari che conservavano il proprio status militare. Tale assetto determinava spesso un legame diretto tra i vertici dell'organizzazione militare e l'amministrazione della giustizia, segnando una netta differenza rispetto alla magistratura ordinaria. Essi nacquero con l'obiettivo di garantire la disciplina tra i coscritti tra Otto e Novecento e di prevenire, soprattutto in contesti bellici, fenomeni di disgregazione dell'Esercito. Questi organi avevano competenza sui reati militari (diserzione, insubordinazione, ecc.) e su

alcuni reati comuni commessi da militari in servizio, con estensione al brigantaggio. Nel corso dei conflitti, operavano con procedure sommarie per mantenere la disciplina.

Nel 1926, nell'ambito della svolta autoritaria promossa dal regime di Benito Mussolini, fu istituito il Tribunale Speciale per la Difesa dello Stato. Pur configurandosi formalmente come organo distinto dalla giustizia militare, esso presentava, soprattutto nei primi anni, una composizione fortemente connotata in senso militare, essendo costituito quasi esclusivamente da ufficiali delle forze armate. A tale assetto si affiancava la presenza di un magistrato proveniente dai tribunali militari, cui era attribuita una funzione meramente consultiva, priva di diritto di voto. Fu un organo giurisdizionale fascista con il compito di giudicare i reati politici contro la sicurezza dello Stato e del regime, operando con procedure sommarie e senza garanzie e reintroducendo la pena di morte per i reati politici. Rappresentò uno strumento cardine per la costruzione del regime totalitario fascista, eliminando qualsiasi forma di libertà politica e di organizzazione non allineata, con migliaia di condanne emesse fino alla sua abolizione nel 1943.

Con l'emanazione dei Codici Penali Militari di Pace e di Guerra (Regio Decreto 20 febbraio 1941, n. 303), entrati in vigore il 1° ottobre dello stesso anno, la Magistratura militare assunse un ruolo di primo piano nel sistema giudiziario, in particolare nel contesto bellico. In tale fase, infatti, le sue competenze furono significativamente ampliate e la giurisdizione venne estesa, in specifiche circostanze, anche ai civili, segnatamente in relazione a fattispecie quali il sabotaggio, lo spionaggio e la resistenza alle Forze Armate.

Con l'entrata in vigore della Costituzione repubblicana del 1948, l'articolo 103 ha confermato la permanenza dei Tribunali militari nell'ordinamento giuridico, pur ridefinendone in modo significativo l'ambito di operatività. In particolare, è stato stabilito che, in tempo di pace, la loro giurisdizione fosse limitata ai soli reati militari commessi da appartenenti alle Forze Armate, segnando così una chiara delimitazione rispetto alla giurisdizione ordinaria. Diversamente, in tempo di guerra, la medesima disposizione costituzionale ha demandato alla legge la determinazione dell'estensione della giurisdizione militare, consentendone un possibile ampliamento in relazione alle esigenze proprie del contesto bellico.

Nel corso del tempo, il legislatore è progressivamente intervenuto per migliorare e rendere più coerente l'assetto della giustizia militare; in tale prospettiva si colloca la Legge 7 maggio 1981, n. 180, che ha introdotto rilevanti modifiche all'ordinamento giudiziario militare di pace in Italia, avvicinandone sensibilmente le procedure e le garanzie a quelle proprie della magistratura ordinaria.

In particolare, la riforma ha previsto l'introduzione di magistrati togati dotati del medesimo status, delle stesse garanzie di indipendenza e delle medesime regole di avanzamento previste per i magistrati ordinari, segnando un passaggio decisivo verso una piena equiparazione sotto il profilo ordinamentale. Contestualmente, è stata ridefinita la struttura dei Tribunali militari, riducendo a tre componenti i collegi giudicanti – composti da due magistrati militari e un ufficiale – e attribuendo la presidenza a un magistrato militare, superando così la precedente prassi che vedeva tale ruolo affidato a ufficiali.

La legge ha inoltre inciso sull'organizzazione complessiva degli uffici giudiziari militari, riducendo il numero dei collegi e fissando a nove i Tribunali militari, istituendo una Corte militare d'appello unica e sopprimendo il Tribunale Supremo militare nonché i Tribunali militari di bordo o speciali. Parallelamente, ha circoscritto la giurisdizione militare ai soli reati militari, esteso la possibilità di ricorrere per cassazione avverso le sentenze militari e rafforzato l'autonomia del Pubblico Ministero.

Nel complesso, si è trattato di una riforma organica e incisiva, che ha profondamente rinnovato l'ordinamento giudiziario militare, garantendo una più solida indipendenza dei magistrati militari, equiparandone la posizione a quella dei magistrati ordinari e ponendo definitivamente fine alla prassi della nomina di ufficiali – spesso non appartenenti alla carriera giudiziaria – alla presidenza dei Tribunali.

Prima del 1981, infatti, la giustizia militare era considerata un'istituzione “di confine” tra il potere militare e quello giudiziario, con una forte dipendenza dall'amministrazione della Difesa.

In seguito, la Legge 30 dicembre 1988, n. 561, che rappresenta un pilastro per l'ordinamento giudiziario militare, ha istituito il Consiglio della Magistratura Militare, con sede a Roma, quale organo di autogoverno della Magistratura militare italiana per rafforzare e garantire i principi costituzionali di autonomia e indipendenza della stessa, attribuendogli funzioni analoghe a quelle del Consiglio Superiore della Magistratura. Inizialmente, presieduto dal Primo Presidente della Corte di Cassazione, includeva il Procuratore Generale militare presso la Corte di Cassazione (membro di diritto), due

membri laici nominati dai Presidenti di Camera e Senato e cinque Magistrati militari eletti da tutti i Magistrati militari.

Il Consiglio della Magistratura Militare (C.M.M.), operante nell'ambito del Ministero della Difesa, svolge funzioni analoghe a quelle attribuite al Consiglio Superiore della Magistratura (C.S.M.) con riferimento ai magistrati ordinari, configurandosi quale organo di autogoverno della magistratura militare. Esso è competente a deliberare su tutti i provvedimenti di stato riguardanti i magistrati militari, nonché su ogni altra materia ad esso espressamente devoluta dalla legge. In particolare, il Consiglio esercita le proprie attribuzioni in relazione alle procedure di accesso alla magistratura militare, all'assegnazione delle sedi e delle funzioni, ai trasferimenti, alle promozioni e all'irrogazione delle sanzioni disciplinari; delibera altresì sul conferimento di incarichi extragiudiziari ai magistrati militari. A tali funzioni si affianca un'importante attività consultiva e propositiva: il C.M.M., infatti, esprime pareri e può formulare proposte al Ministro della Difesa in ordine alle modifiche delle circoscrizioni giudiziarie militari e, più in generale, su tutte le questioni attinenti all'organizzazione e al funzionamento dei servizi relativi alla giustizia militare. Inoltre, è chiamato a rendere pareri su disegni di legge concernenti il settore giudiziario di riferimento. Quanto al rapporto con il Ministro della Difesa, esso si configura in termini sostanzialmente analoghi a quello intercorrente tra il Ministro della Giustizia, il Consiglio Superiore della Magistratura e i magistrati ordinari. In tale prospettiva, il Ministro può, nelle materie di competenza del Consiglio, avanzare proposte, formulare osservazioni e intervenire alle adunanze del C.M.M.;

nondimeno, egli non partecipa alle deliberazioni, a garanzia dell'autonomia e dell'indipendenza dell'organo.

Il Consiglio della Magistratura Militare è attualmente composto da:

- il Primo Presidente della Corte di Cassazione, che presiede il Consiglio;
- il Procuratore Generale Militare presso la Corte di Cassazione (membro di diritto);
- quattro membri togati eletti dai Magistrati militari, di cui almeno uno è un Magistrato militare di Cassazione;
- un membro esterno alla Magistratura militare, scelto d'intesa tra i Presidenti delle due Camere, tra professori ordinari di università in materie giuridiche ed avvocati con almeno quindici anni di esperienza professionale, che assume le funzioni di Vice Presidente.

A seguito della sospensione della leva obbligatoria e dell'entrata in vigore della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), la magistratura militare italiana è stata interessata da un incisivo processo di ridimensionamento, volto tanto alla razionalizzazione della spesa pubblica quanto all'adeguamento dell'apparato giudiziario al sensibile calo del contenzioso militare in tempo di pace.

La riforma ha inciso profondamente sull'assetto ordinamentale, intervenendo sulla struttura, sulle competenze territoriali degli uffici requirenti e giudicanti e sulla composizione dell'organo di autogoverno. In particolare, i tribunali e le procure militari sono stati ridotti da nove a tre, con una conseguente ridefinizione della competenza territoriale: Verona per l'Italia settentrionale, Roma per il centro e parte del territorio

insulare, Napoli per il Mezzogiorno e la restante area insulare, a seguito della soppressione di numerosi uffici preesistenti.

Contestualmente, sono state eliminate le sezioni distaccate di Verona e Napoli della Corte militare d'appello, accentrando le relative funzioni presso la Corte militare d'appello con sede in Roma, divenuta unico giudice di secondo grado su base nazionale. A completamento del processo di riorganizzazione, il ruolo organico della magistratura militare è stato significativamente ridotto, passando da 103 a 58 unità, a conferma di una trasformazione strutturale orientata a criteri di efficienza e contenimento.

L'attuale assetto della Giustizia Militare, che nel tempo ha subito profonde trasformazioni, è oggi contenuto nel Decreto Legislativo 15 marzo 2010, n. 66, Codice dell'ordinamento Militare, articoli dal 52 all'86, con il quale si è provveduto a riordinare e accorpare la normativa del settore.

Prima di tornare all'analisi delle Spese di Giustizia in ambito giurisdizionale militare, è bene soffermarsi sulle modalità di finanziamento degli Organismi Giudiziari militari che sono stati funzionalmente legati, per gran parte del XX secolo, ai Comandi Territoriali (Regioni Militari o Corpi d'Armata) che provvedevano a soddisfare finanziariamente le esigenze connesse al loro funzionamento. Con la soppressione delle Regioni Militari e il processo di ristrutturazione territoriale dell'Esercito, avviato alla fine degli anni Novanta, i Tribunali militari hanno subito una significativa riorganizzazione, passando da una struttura legata ai comandi territoriali a un sistema accentrato e interforze.

Stante la molteplicità degli organismi da finanziare, allo scopo di coordinare e razionalizzare sia le "spese di giustizia militare" in senso stretto, sia le "spese per il

funzionamento” degli organi della Giustizia militare in senso lato - al cui soddisfacimento provvedevano più Direzioni Generali secondo la specifica competenza per materia - Bilandife, nel 2004, ha individuato nel Consiglio della Magistratura militare, quale “vertice” della Giustizia militare, l’unico organo di riferimento in ambito Difesa, invitandolo ad assumere il ruolo di coordinatore delle esigenze rappresentate dalle strutture giudiziarie militari. All’interno dell’organo di autogoverno è stata così istituita una “Commissione Bilancio e Programmazione” - competente ad elaborare e proporre al Plenum le direttive in ambito finanziario e ad attuare il coordinamento e la razionalizzazione delle risorse destinate al funzionamento degli Uffici Giudiziari militari.

In tale quadro di razionalizzazione e controllo della spesa pubblica, assumono particolare rilievo i dati relativi alle spese di giustizia: secondo quanto emerge dal rendiconto generale dello Stato, sulla base delle rilevazioni del Ministero dell’Economia e delle Finanze, per l’ultimo anno di riferimento, esse ammontano a circa 210.000 euro, pari ad appena lo 0,014% della spesa complessiva. Un dato che, pur nella sua esiguità, riflette in modo significativo la dimensione ormai contenuta dell’apparato della giustizia militare nel sistema ordinamentale contemporaneo. È chiaro che il dato, se letto correttamente, fa riferimento alle sole spese di giustizia in senso stretto, cioè tutte quelle esplicitate nel D.P.R. 115/2002, mentre le ulteriori voci di funzionamento che riguardano infrastrutture, personale togato e amministrativo, sistemi informatici, logistica e supporto risultano assorbite nei vari capitoli di bilancio del Ministero della Difesa.

Questa distinzione contabile è essenziale per una valutazione equilibrata: la cifra indicata non esprime il costo complessivo dell'apparato della magistratura militare, ma fotografa il peso diretto dell'attività giurisdizionale militare sul bilancio dello Stato. Anche così circoscritto, tuttavia, il dato appare significativo, poiché evidenzia un'incidenza estremamente contenuta rispetto alla spesa generale per la giustizia ordinaria, che, come abbiamo visto, assorbe risorse di ben altra portata. In un contesto di costante attenzione alla razionalizzazione della spesa pubblica, la giustizia militare si configura dunque come un settore di eccellenza a elevata sostenibilità finanziaria.

C'è però da fare un'altra osservazione: se, da un lato, l'entità economica potrebbe sembrare riduttiva in considerazione della limitata platea di procedimenti e della tipologia specialistica dei reati trattati, dall'altro assume particolare rilievo il confronto con i tempi di definizione dei procedimenti. È noto che nel settore ordinario la durata media di un processo penale in primo grado possa superare i 450 giorni, con un sensibile incremento nei successivi gradi di giudizio che può protrarsi, sino alla definizione in Cassazione, per svariati anni. Tale evidenza quantitativa assume significato particolare se letta in connessione con gli indicatori di efficienza procedurale, che collocano la giurisdizione militare in una posizione di eccellenza rispetto ai parametri medi del settore ordinario.

La giustizia militare, pur operando su una scala numericamente più contenuta, offre un modello organizzativo che consente una maggiore tempestività decisionale. La specializzazione della magistratura militare – che conosce in modo approfondito le norme penali militari, la struttura ordinamentale delle Forze Armate e le peculiarità del

servizio – favorisce una trattazione più lineare dei procedimenti, riducendo tempi morti e complessità interpretative. La concentrazione delle competenze e la limitata dispersione territoriale degli uffici contribuiscono a un monitoraggio più diretto dei carichi di lavoro e a una gestione più efficiente delle risorse.

Vi è inoltre un ulteriore profilo positivo: la giustizia militare svolge una funzione di prevenzione e stabilizzazione ordinamentale. Infatti, l'esistenza di un'organizzazione inquirente e giudicante militare, dotata di autonomia e indipendenza, rafforza la cultura della legalità all'interno delle Forze Armate, contribuendo a prevenire comportamenti illeciti e a garantire uniformità applicativa. Ciò produce effetti sistemici che travalicano il singolo procedimento, incidendo positivamente sulla disciplina, sulla coesione e sull'affidabilità istituzionale dello strumento militare.

Dal punto di vista qualitativo, dunque, la giustizia militare non può essere considerata un semplice "contenitore dei costi". Essa rappresenta un segmento altamente specializzato della funzione giurisdizionale, in cui l'equilibrio tra garanzie difensive e esigenze di efficienza operativa trova una sintesi peculiare. L'integrazione tra competenza tecnica, rapidità decisionale e contenimento della spesa costituisce un elemento di valore, soprattutto in un'epoca in cui l'efficienza del sistema giudiziario è oggetto di costante monitoraggio anche a livello europeo. In questa prospettiva, la giustizia militare non costituisce un mero retaggio ordinamentale, ma un presidio funzionale di legalità e di razionalità amministrativa. Essa rappresenta, a tutti gli effetti, un "laboratorio di buona amministrazione", capace di coniugare esigenze di efficienza operativa con l'irrinunciabile tutela dei diritti fondamentali.

Come anticipato in premessa, questa panoramica ha restituito una visione complessiva e coerente circa le spese di giustizia, intrecciando nel suo insieme il quadro normativo, le implicazioni macroeconomiche e la comparazione delle spese tra giustizia ordinaria e militare. Dalla riflessione emerge che l'efficienza e la sostenibilità del modello italiano dipendono in larga misura dalla capacità del sistema di bilanciare esigenze diverse: da un lato, la tutela dei principi di equità, trasparenza e legalità; dall'altro, la necessità di assicurare tempestività, autorevolezza e coerenza nell'azione giudiziaria. La giustizia militare e quella ordinaria, pur muovendosi su piani in parte distinti, mostrano zone di intersezione che richiedono un'attenta armonizzazione, soprattutto alla luce dei mutamenti normativi e delle crescenti pressioni economiche che incidono sulla gestione delle risorse pubbliche.

In definitiva, il modello italiano si fonda su un equilibrio delicato: da un lato, garantire che il costo del processo non diventi un ostacolo all'esercizio dei diritti; dall'altro, assicurare che l'intervento dell'erario sia governato da criteri di responsabilità, recupero e razionalizzazione.

Tuttavia, da quanto approfondito, si evince che la questione centrale non è tanto "quanto" si spende, ma "come" si spendono le risorse. L'efficienza del sistema giudiziario dipende in misura decisiva dalla qualità dell'organizzazione, dalla gestione dei flussi, dalla digitalizzazione e dalla capacità di ridurre le rigidità strutturali. In questo contesto, il confronto con la giustizia militare offre uno spunto particolarmente significativo. Il suo impatto finanziario, estremamente contenuto in termini di spese di giustizia in senso stretto, si accompagna a tempi di definizione generalmente più rapidi

e a una forte specializzazione funzionale. Pur operando in un ambito numericamente circoscritto, la magistratura militare dimostra come concentrazione delle competenze, chiarezza organizzativa e limitata dispersione territoriale possano incidere positivamente sulla performance complessiva. Essa non rappresenta soltanto un settore “a basso costo”, ma un laboratorio di efficienza organizzativa, in cui la sostenibilità economica si integra con l’esigenza di garantire legalità e disciplina all’interno delle Forze Armate.

Ciò non significa che il modello militare si possa automaticamente trasferire alla giustizia ordinaria, la cui complessità generale è incomparabilmente maggiore. Significa, piuttosto, che l’efficienza non dipende esclusivamente dall’entità delle risorse stanziare, ma dalla coerenza tra struttura, competenze e organizzazione. La specializzazione, la semplificazione procedurale e la responsabilizzazione degli attori istituzionali emergono come fattori decisivi.

In conclusione, le spese di giustizia devono essere lette come una variabile strategica del “Sistema-Paese”: esse incidono non solo sull’equilibrio dei conti pubblici, ma anche sulla fiducia dei cittadini, sulla competitività economica e sulla credibilità delle Istituzioni. Una politica di riforma realmente efficace non può limitarsi ad aumentare o ridurre gli stanziamenti, ma deve intervenire sulla qualità della spesa, sulla misurazione delle performance e sulla razionalizzazione strutturale dell’apparato. Solo attraverso un approccio integrato - normativo, organizzativo ed economico - sarà possibile trasformare la spesa giudiziaria da “costo necessario” a “investimento produttivo” in legalità, certezza del diritto e sviluppo sostenibile.