



CENTRO ALTI STUDI
PER LA DIFESA



ISTITUTO DI RICERCA E
ANALISI DELLA DIFESA

Annalisa Triggiano

**Innovazione dell'organizzazione della logistica
dei trasferimenti in ambito europeo, mediante
l'evoluzione del quadro normativo che regola la
materia e lo sviluppo di nuove forme
organizzative e procedurali**

(AS-SGD-02)





ISTITUTO DI RICERCA E ANALISI DELLA DIFESA

L'Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa (di seguito IRAD), per le esigenze del Ministero della Difesa, è responsabile di svolgere e coordinare attività di ricerca, alta formazione e analisi a carattere strategico sui fenomeni di natura politica, economica, sociale, culturale, militare e sull'effetto dell'introduzione di nuove tecnologie che determinano apprezzabili cambiamenti dello scenario di difesa e sicurezza, contribuendo allo sviluppo della cultura e della conoscenza a favore della collettività e dell'interesse nazionale.

L'IRAD, su indicazioni del Ministro della difesa, svolge attività di ricerca in accordo con la disciplina di Valutazione della Qualità della Ricerca e sulla base della Programma nazionale per la ricerca, sviluppandone le tematiche in coordinamento con la Direzione di Alta Formazione e Ricerca del CASD.

L'Istituto provvede all'attivazione e al supporto di dottorati di ricerca e contribuisce alle attività di Alta Formazione del CASD nelle materie d'interesse relative alle aree: Sviluppo Organizzativo; Strategia globale e sicurezza/Scienze Strategiche; Innovazione, dimensione digitale, tecnologie e *cyber security*; Giuridica.

L'Istituto opera in coordinamento con altri organismi della Difesa e in consorzio con Università, imprese e industria del settore difesa e sicurezza; inoltre, agisce in sinergia con le realtà pubbliche e private, in Italia e all'estero, che operano nel campo della ricerca scientifica, dell'analisi e dello studio.

L'Istituto, avvalendosi del supporto consultivo del Comitato scientifico, è responsabile della programmazione, consulenza e supervisione scientifica delle attività accademiche, di ricerca e pubblicistiche.

L'IRAD si avvale altresì per le attività d'istituto di personale qualificato ricercatore della Difesa, oltre a ricercatori a contratto e assistenti di ricerca, dottorandi e ricercatori post-dottorato.

L'IRAD, situato presso Palazzo Salviati a Roma, è posto alle dipendenze del Presidente del CASD ed è retto da un Ufficiale Generale di Brigata o grado equivalente che svolge il ruolo di Direttore.

Il Ministro della Difesa, sentiti il Capo di Stato Maggiore della Difesa, d'intesa con il Segretario Generale della Difesa/Direttore Nazionale degli Armamenti, per gli argomenti di rispettivo interesse, emana le direttive in merito alle attività di ricerca strategica, stabilendo le linee guida per l'attività di analisi e di collaborazione con le istituzioni omologhe e definendo i temi di studio da assegnare all'IRAD.

I ricercatori sono lasciati liberi di esprimere il proprio pensiero sugli argomenti trattati: il contenuto degli studi pubblicati riflette quindi esclusivamente il pensiero dei singoli autori e non quello del Ministero della Difesa né delle eventuali Istituzioni militari e/o civili alle quali i Ricercatori stessi appartengono.



CENTRO ALTI STUDI
PER LA DIFESA



ISTITUTO DI RICERCA E
ANALISI DELLA DIFESA

Annalisa Triggiano

**Innovazione dell'organizzazione della logistica
dei trasferimenti in ambito europeo, mediante
l'evoluzione del quadro normativo che regola la
materia e lo sviluppo di nuove forme
organizzative e procedurali**

(AS-SGD-02)

Innovazione dell'organizzazione della logistica e dei trasferimenti in ambito europeo, mediante l'evoluzione del quadro normativo che regola la materia e lo sviluppo di nuove forme organizzative e procedurali.



NOTA DI SALVAGUARDIA

Quanto contenuto in questo volume riflette esclusivamente il pensiero dell'autore, e non quello del Ministero della Difesa né delle eventuali Istituzioni militari e/o civili alle quali l'autore stesso appartiene.

NOTE

Le analisi sono sviluppate utilizzando informazioni disponibili su fonti aperte. Questo volume è stato curato dall'Ufficio Studi, Analisi e Innovazione dell'IRAD.

Direttore

Gen. B. Gualtierio Iacono

Capo dell'Ufficio Studi, Analisi e Innovazione

Col. AAarnn Pil. Loris Tabacchi

Progetto grafico

1° Mar. Massimo Lanfranco – C° 2ª cl. Gianluca Bisanti – Serg. Manuel Santaniello

Revisione e coordinamento

C.V. Massimo Gardini – S.Ten. Elena Picchi – Funz. Amm. Aurora Buttinelli – Ass. Amm. Anna Rita Marra

Autrice

Annalisa Triggiano

Stampato dalla Tipografia del Centro Alti Studi per la Difesa

**Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa
Ufficio Studi, Analisi e Innovazione**

Palazzo Salviati

Piazza della Rovere, 83 - 00165 – Roma

tel. 06 4691 3205

e-mail: irad.usai.capo@casd.difesa.it

chiusa a settembre 2024

ISBN 979-12-5515-082-4

INDICE

Sommario	6
Abstract	8
1. Chiarimenti lessicali e delimitazione dell'indagine	9
2. Presupposti del rimborso ex R.D. 3 giugno 1926, n. 941	21
3. <i>Excursus</i> generale sulle discipline delle spese di trasloco	23
4. Il Personale destinato all'Estero ai sensi del C.O.M. - Procedura	30
Esempio di Checklists	38
Family	38
Financial	39
Health Care	42
Household Goods	43
Housing	45
Paperwork	47
School	49
Transportation	50
5. La comparazione sincronica: Gran Bretagna e Paesi Europei	61
Conclusioni	73
Bibliografia	76
Sitografia	76
Nota sull'IRAD e Nota sull'Autore	77

Sommario

In questa ricerca si profila, come *incipit*, innanzitutto una parte introduttiva denominata: Chiarimenti lessicali e delimitazione dell'indagine. Qui, con un linguaggio che per quanto possibile sarà accessibile anche ai non addetti ai lavori, si fornisce un quadro generale della materia che fa da sfondo alla ricerca vera e propria. Si chiariscono, in altre parole, alcuni concetti la cui comprensione meglio consente di inquadrare la parte specialistica. Si indugerà, pertanto, sulla materia affascinante e complessa della "logistica militare", vera e propria scienza che si prefigge di organizzare con criteri di prontezza ed efficacia la movimentazione di contingenti militari per gli scopi tattici e operativi più disparati. Si sottolinea che il ripensamento della materia "mobilità militare" nei suoi aspetti procedurali trova una sua giustificazione innanzitutto nel fatto che la "mobilità" è una caratteristica della *species* "pubblico impiego in ambito militare".

Ne deriva, come viene chiarito, che gli atti amministrativi di trasferimento – e tanto vale sia in ambito nazionale sia, per quanto qui di più diretta rilevanza, naturalmente in ambito internazionale e segnatamente, come la ricerca richiede, europeo – rappresentano, secondo un indirizzo giurisprudenziale consolidatosi, una particolare tipologia di ordini, che non soggiacciono, ad esempio, al principio generale della necessaria motivazione degli atti amministrativi *ex lege* 241 del 1990. La discrezionalità che appartiene agli ordini, pertanto, si differenzia per certi versi da quella che caratterizza i normali provvedimenti amministrativi. Ciò non toglie, naturalmente, che il trasferimento del militare non debba risultare gravoso e penalizzante dal punto di vista della realizzazione personale e della condizione familiare del dipendente e che comunque l'Amministrazione procedente debba anche temperare le esigenze del militare da trasferire. Altro aspetto a mio avviso necessario per comprendere correttamente il problema delle conseguenze economiche e, anche pratiche, di un trasferimento risulta essere quello di una stima corretta, o quantomeno attendibile, del fenomeno: "mobilità militare" all'Estero. Quanti militari vengono impiegati in Europa, per i più svariati motivi? La domanda non è senza rilievo.

Per questa ragione, si è tentato di fornire alcuni numeri sulle missioni nelle quali attualmente i contingenti italiani – anche in ambito NATO – sono coinvolti. L'analisi ha una rilevanza nella misura in cui rende chiaro che i trasferimenti all'Estero sono numericamente consistenti e non poco onerosi anche per l'Amministrazione Difesa. Anzi, generano anche un contenzioso di un certo impatto economico per l'Erario. Si è accennato, poi, agli Addetti Militari all'Estero, che rivestono notevole rilevanza strategica e sono investiti di notevoli responsabilità non solo di Comando ma anche di natura economico-amministrativa. In

questa parte introduttiva della ricerca si chiarisce anche la metodologia seguita per condurla: non essendoci, a quanto risulta, uno studio completo ed esaustivo delle normative sui rimborsi in caso di trasloco all'Estero, ci si è dovuti misurare con questa carenza e si è tentato di illustrare le varie novelle legislative che in Italia hanno disciplinato, non sempre con coerenza o con uno spirito normativo di fondo chiaro, la materia.

Di qui, la necessità di passare al paragrafo sull' *Excursus* normativo: presupposti del rimborso e fattispecie. Questa parte tecnico-giuridica della ricerca fa luce sullo *ius conditum*. Ci si è resi conto che la normativa complessiva del rimborso vertente sulle missioni di lungo corso parte addirittura dal 1926 ed è, sulla materia in questione, in larga parte ancora in vigore, pur se emendata e novellata. L'altra fattispecie di cui ci si occupa è costituita poi dalla situazione del personale dell'Esercito, della Marina, dell'Aeronautica e dell'Arma dei Carabinieri destinato isolatamente all'Estero presso Delegazioni o Rappresentanze militari ovvero presso Enti, Comandi od Organismi Internazionali, a norma degli articoli 1808 e 2164 del D. Lgs. 66/2010 e s.m.i., di cui ci si interessa in apposito paragrafo. Si è dunque tentato di chiarire i principi guida del procedimento di rimborso in caso di trasloco e trasporto masserizie, evidenziando anche le criticità emerse nella normativa che precede quella attualmente in vigore, costituita dal Codice dell'Ordinamento Militare. A tale ultimo disposto normativo è dedicato il paragrafo su: la situazione normativa attuale e il D. Lgs. 66 del 2010.

Segue poi la parte nevralgica della ricerca, quella dedicata alla Comparazione normativa sincronica: in parte Stati Uniti, poi a seguire Spagna, Gran Bretagna, Francia e Germania. Il confronto è stato reso possibile grazie alla indispensabile e preziosa collaborazione degli Addetti Militari Esteri di questi Paesi, per il tramite degli Uffici Amministrativi preposti, che qui sentitamente si ringrazia. Concludono la ricerca alcune proposte di riforma tecnico-giuridiche di *ius condendum* indicando analiticamente gli aggiornamenti normativi auspicabili e le modifiche organizzative e procedurali, che si muovono nella direzione di una semplificazione delle procedure di rimborso e soprattutto una più massiccia informatizzazione procedurale.

Abstract

Lo scopo della presente ricerca è analizzare e dove possibile emendare i punti di criticità della attuale normativa che riguarda il procedimento di rimborso delle spese sostenute per il trasporto di mobili, masserizie e bagaglio personale da e per l'estero a favore del personale militare destinato all'impiego estero ai sensi dell'art. 1808 del D. Lgs n. 66/2010 e per il Personale comandato in missione di lunga durata all'estero ai sensi del R.D. n. 941/1926. Si tratta di aspetti che, nella pratica, incidono in maniera rilevante sul benessere del Militare e della sua famiglia.

La normativa che regola questo aspetto della permanenza all'Estero del Personale Militare, per periodi più o meno lunghi e in relazione a diverse tipologie di Missione e Trasferimento, è piuttosto datata e, per alcuni versi, anche alquanto farraginoso poiché nella materia *de qua* a mio avviso è sempre mancata la coerenza e l'organicità di fondo del disegno. Per tali motivi, nello sviluppo dell'elaborato, condotto su fonti di tipo aperto, si è proceduto per gradi. In primo luogo, dopo aver inquadrato i numeri e la dimensione dei contingenti italiani dislocati in Europa, soffermandosi anche sugli aspetti amministrativi, si procederà a un *excursus* che tenderà a porre in evidenza, appunto, le criticità organizzative e le farragini procedurali. Ancora, sarà utile – e questo aspetto, ci si augura possa conferire originalità e rigore all'indagine, nell'ottica dell'evidenziazione delle *best practices* – una comparazione di tipo sincronico con le normative vigenti, sulla materia *de qua*, anche in altri Paesi Europei, quali Spagna, Germania, Francia e, sebbene fuori dall'Unione Europea, Gran Bretagna al fine di trarre elementi utili semplificativi ed efficaci che vanno principalmente nella direzione di una riforma complessiva del sistema cartaceo in favore della informatizzazione e del decentramento delle procedure. L'apporto che, a tale ultimo riguardo, è stato fornito alla presente ricerca dagli Addetti Militari Esteri dei Paesi summenzionati, per il tramite dei loro Uffici Amministrativi di raccordo è stato rilevantissimo e si coglie l'occasione per un particolare e personale ringraziamento agli Uffici Amministrativi stessi interpellati, senza il cui intervento non sarebbe stato possibile concludere in maniera efficace e completa l'elaborato nella sua parte di comparazione sincronica.

1. Chiarimenti lessicali e delimitazione dell'indagine

Prima di entrare nel vivo della trattazione nei suoi contenuti principali, è opportuno fornire, preliminarmente, alcuni chiarimenti concettuali e normativi che fanno da sfondo e presupposto al contenuto nevralgico, vero e proprio, dell'elaborato.

In primo luogo, è opportuno definire, ancorché sommariamente, i concetti di logistica militare e di trasferimento militare dal punto di vista teorico e, ove possibile, anche normativo, considerando che tali concetti, peraltro, anche se a prima vista non presentano punti di tangenza, in realtà sono a mio modo di vedere strettamente collegati, direi quasi imparentati.

Partendo dal concetto teorico di "logistica" nello specifico del settore militare, esso – come è stato opportunamente notato (Genovese, 2001) – si compendia, tra le altre cose, in una "pianificazione complessiva delle attività di supporto, con determinazione delle esigenze, progettazione del supporto, integrazione e razionalizzazione delle risorse finalizzata al raggiungimento di obiettivi di sostenibilità di piani e operazioni di difesa armata, di supporto umanitario e di mantenimento della pace". La logistica, semplificando, dunque, attiene anche alla organizzazione del *movement* e della *maintenance* delle Forze Armate nei più svariati teatri operativi e ciò è frutto, anche, di una elaborazione tradizionale in seno alla NATO¹.

Occorre allora riflettere ulteriormente su una circostanza che appare di evidenza palmare e che si collega a quanto appena affermato. Nel rapporto d'impiego del personale militare, specie nei gradi più elevati – ma in realtà il discorso è generale e connaturato, coesistente all'Istituzione militare *tout court* – assume particolare e centrale rilevanza proprio il trasferimento, da considerare, in parole molto semplici, come atto finalizzato allo spostamento dalla sede di servizio del Dipendente (su tale concetto si indugerà a breve).

Del resto, l'operatività insita nell'organizzazione e nelle finalità delle FF.AA. impone non l'opportunità, bensì la necessità di impiegare il personale secondo esigenze prettamente ed esclusivamente funzionali. E le esigenze funzionali molto spesso non collimano con la residenzialità dell'impiego militare, anzi. Dovendosi, necessariamente, assecondare in modo imprescindibile tale logica, il reclutamento, la formazione e l'addestramento sono razionalizzati in modo da garantire che, a tutti i livelli, il personale possa essere impiegato, secondo il rispettivo profilo professionale e senza pregiudizio per

¹ Considerando, ancora, il concetto di "logistica" generale proposto, invece, dalla Society of Logistic Engineers (www.sole.org), essa si configura come "arte e scienza dell'organizzazione, della progettazione e dell'attività tecnica riguardante i requisiti, la definizione, la fornitura e le risorse necessarie a supportare obiettivi, piani ed operazioni" (<http://www.ocean4future.org/savetheocean/archives/63263>)

gli sviluppi di carriera, esclusivamente in funzione delle predette esigenze operative. In altre parole, La *policy* d'impiego deve essere allineata con le esigenze operative, logistiche e addestrative con l'unico limite di assicurare che il personale venga impiegato secondo il rispettivo, specifico e unico, profilo professionale. Invero, ciascuna F.A., di norma, elabora una o più circolari sull'impiego del personale e sui trasferimenti, al fine di rendere note la *policy* d'impiego delle diverse categorie e specialità, in una con i criteri generali di trasferimento e le connesse procedure di vaglio e attuazione.

A titolo di esempio, si può considerare il *Rapporto Esercito 2022*², nel quale, significativamente, si legge (cito alla lettera) che *“il Dipartimento Impiego del Personale dell'Esercito aggiorna costantemente la policy d'impiego del personale, con l'obiettivo di assicurare al Paese uno strumento terrestre adeguato ad assolvere i compiti istituzionali assegnati alla Forza Armata. Tale obiettivo viene perseguito dall'Esercito nel pieno rispetto del quadro normativo di riferimento, cercando di soddisfare le aspettative e i bisogni del proprio personale, ma sempre nell'ottica di un corretto bilanciamento tra diritti e doveri del soldato. A dimostrazione di tale attenzione, nel 2022 i trasferimenti effettuati “a domanda” sono stati più del doppio rispetto a quelli “d'autorità con oneri”*. Il benessere del personale militare diventa centrale e su tale obiettivo il Decisore Politico e il Dicastero Difesa nella specie devono concentrare sforzi finanziari e non solo. La ricerca qui condotta ha evidenziato che la rete, formale e informale, di supporto alle famiglie dei Militari italiani trasferiti all'Estero è abbastanza carente, rispetto ad altre esperienze (in testa gli Stati Uniti)³.

Appare chiaro, come è stato opportunamente rilevato, che uno degli elementi caratterizzanti della specificità dello *status* dei militari rispetto ai dipendenti pubblici in generale sia proprio la **mobilità** (Lo Torto, 2008)⁴. Tanto trova conferma non solo nell'impostazione dottrinale qui appena richiamata, che si condivide appieno, ma anche nella giurisprudenza ormai risalente e consolidata della Corte Costituzionale, a cui è comunque opportuno e proficuo brevemente accennare.

² https://www.esercito.difesa.it/Rapporto-Esercito/Documents/2022/ITA_RE22_COMPLETO_ONLINE_A4.pdf

³ Anche solo facendo una ricerca su Google, indicizzando le parole “Supporting Military Families” si ha un'idea di quante Organizzazioni, private, si occupino del benessere delle famiglie dei militari all'Estero

⁴ Il concetto di mobilità militare era ben noto e sviluppato in Europa sino alla fine della Guerra Fredda; tuttavia, con il successivo periodo di distensione la necessità e capacità di spostare rapidamente formazioni militari nel continente iniziò a venir meno, lasciando il posto a nuove regolamentazioni che in qualche modo hanno limitato il celere dispiegamento di forze attraverso Stati europei. Gli scenari attuali, invece, riportano drammaticamente alla ribalta il concetto in questione. Mi sembra opportuno ricordare – anche a livello europeo – che la realizzazione di una mobilità militare che sia efficiente ed effettiva implica una agevolazione del passaggio attraverso la standardizzazione delle norme di trasporto militare di persone e mezzi transfrontaliero e lo snellimento delle lunghe procedure burocratiche, pur lasciando ad ogni Stato la piena sovranità territoriale. Snellimento e semplificazione che deve caratterizzare anche gli aspetti pratici della mobilità militare e questo è il punto di vista sostenuto nell'ambito della presente trattazione (sugli ultimi sviluppi in tema di mobilità militare in generale rinvio a Bernardi, 2022).

La Corte Costituzionale (già con sentenza n. 449 del 1999, che peraltro traeva origine da una controversia vertente specificamente sull'ammissibilità o meno e sulla conformità, o meno, alla Costituzione dell'istituzione di un sindacato di natura militare) ha ricordato come l'ordinamento militare riceva una speciale menzione dalla carta costituzionale (art. 52, 3° comma) nel senso che, fatta salva la sua collocazione all'interno dell'ordinamento giuridico generale, deve esserne apprezzata la sua assoluta peculiarità, composto da un *corpus* omogeneo e completo di regole che per certi versi possono divergere dalle regole previste in generale per il pubblico dipendente.

Ne consegue che, specificamente in materia d'incarichi militari, non possono fondarsi aspettative di *ius in officio* non essendo configurabile una posizione soggettiva giuridicamente tutelata del militare alla sede di servizio, a fronte della quale sussista un onere di motivazione delle esigenze giustificative del provvedimento (Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 2641 del 2000) (Cuccuru 2004). Inevitabilmente – ma ciò ci condurrebbe per sentieri piuttosto impervi e per giunta lontani dalla trattazione che qui va sviluppata – il discorso andrebbe a cadere dunque sulla necessità, o meno, di un obbligo di motivazione dell'atto di trasferimento a fronte della sua eventuale configurabilità come provvedimento amministrativo discrezionale soggetto integralmente alle norme di cui alla legge 241 del 1990 e s.m.i.

In giurisprudenza sembrerebbe preferibile attribuire all'atto di trasferimento la natura di mero atto amministrativo⁵, impostazione la quale pare trovare una espressa conferma anche da quanto testualmente si legge nell'art. 4, comma 5, della legge n. 382/78, che sancisce l'obbligo per il militare di non eseguire l'ordine la cui esecuzione costituisce manifestamente reato.

D'altro canto, tuttavia, si potrebbe obiettare e considerare che l'impostazione menzionata è unicamente fondata su un formante di tipo giurisprudenziale, mancando un preciso appiglio normativo al discorso: è, tuttavia, una impostazione giurisprudenziale certamente consolidata⁶.

E, nondimeno, non può sottacersi che, in particolare, l'art. 727, d.P.R. 90/2010, sancisce che gli ordini devono essere formulati con «*chiarezza, in modo da evitare dubbi o*

⁵ I trasferimenti d'autorità rientrano "...nella categoria dell'ordine del superiore gerarchico e attengono, in buona sostanza, ad una semplice modalità di svolgimento del servizio sul territorio": Cons. St., Sez. IV, 20 Marzo 2001, n. 1677, in www.giustizia-amministrativa.it

⁶ Cons. St., Sez. IV, 29 gennaio 1996, n. 85; 21 gennaio 1997, n. 33; 26 gennaio 1999, n. 128 ord.; 15 luglio 1999, n. 1235; 9 novembre 1999, n. 2106, ord.; 26 novembre 2001 n. 5950; 5 luglio 2002, n. 3693; 10 luglio 2007, n. 3899; 31 dicembre 2007, n. 6817; 24 aprile 2009, n. 2642; 06 maggio 2010, n. 2620; 21 maggio 2010, n. 3227; 11 novembre 2010, n. 8018; 27 gennaio 2011, n. 623. TAR Sicilia, Catania, Sez. III, 31 luglio 2017, n. 1984; TAR Lombardia, Milano, 15 giugno 2018, n. 1513; T.A.R. Lazio Roma, Sez. I bis, 02 gennaio 2019, n. 4 (tutte in www.giustizia-amministrativa.it).

esitazioni» e prevede la possibilità di emanare ordini *«in deroga alle disposizioni di servizio»* unicamente qualora sussistano *«imprescindibili esigenze»*.

L'art. 729, d.P.R. 90/2010, in merito all'esecuzione, precisa ulteriormente che l'ordine deve essere eseguito con prontezza, senso di responsabilità ed esattezza; chiarisce che il militare, in merito agli ordini ricevuti deve astenersi da ogni osservazione, *«tranne quelle eventualmente necessarie per la corretta esecuzione»*; evidenziare, qualora sussista, un contrasto con gli ordini ricevuti da altro superiore; astenersi, come già si è detto, dall'eseguire un ordine che costituisca manifestamente reato.

Venendo al governo generale della mobilità militare, esso, in base al D.P.R. n. 556/99, compete al Capo di SMD, responsabile dell'impiego delle risorse umane, materiali e finanziarie assegnate per il conseguimento degli obiettivi (art. 2, comma 1, lett. c) che, in materia d'impiego (art. 2, comma 1, lett. s), emana direttive per l'impiego in ambito interforze ed internazionale e stabilisce i criteri generali per l'impiego in ambito FF.AA.

Lo stesso D.P.R. stabilisce, poi, che in seno alle singole FF.AA. i rispettivi Capi di SM emanano le direttive per l'impiego (art. 12, comma 1, lett. h, punto 2) e inoltre provvedono alla trattazione delle materie relative all'impiego emanando i relativi atti amministrativi anche riguardo all'eventuale contenzioso (art. 12, comma 1, lett. i, punto 1).

Rientra nei compiti istituzionali delle FF.AA. garantire un equo con-temperamento tra le esigenze di funzionalità operativa e le esigenze del personale assoggettato alla gravosità della mobilità, che si ripercuotono, inevitabilmente, anche sull'equilibrio familiare.

Infatti, non essendo previsto a favore del personale alcun diritto ad intervenire (partecipazione amministrativa) nelle procedure di governo/gestione della mobilità, compete all'Amministrazione della Difesa assicurare che la movimentazione non risulti pregiudizievole rispetto alle aspirazioni professionali del professionista né penalizzante dell'esigenza di garantire a sé e alla propria famiglia un'esistenza libera e dignitosa.

E su questo ultimo aspetto non mi sembra fuori luogo ricordare qui come il contenzioso amministrativo relativo ai trasferimenti d'autorità costituisce, a danno del Ministero della Difesa, una voce di spesa talvolta non esigua, stanti le non poche impugnazioni di trasferimenti (o di denegati trasferimenti per ricongiungimento) avvicendatesi nell'ultimo decennio in merito ai trasferimenti d'autorità.

Dal punto di vista strutturale, l'atto di trasferimento, in ambito nazionale o internazionale che sia, appare in definitiva proprio come ordine⁷, in quanto atto destinato ad

⁷ Impostazione, come si accennava in precedenza, oramai consolidata anche in seno alla giurisprudenza del Consiglio di Stato: https://www.ficiesse.it/home-page/8079/consiglio-di-stato_-depositata-la-decisione-n_-26412000_-niente-motivazione-per-i-trasferimenti-d_autorita_

imporre al destinatario un obbligo di fare nel quadro di una pianificazione operativa, comprensiva dell'impiego del personale, risalente in ultima istanza al Capo di SMD.

Sempre da un punto di vista introduttivo e generale, va inoltre qui ricordato che, per quanto invece riguarda lo specifico delle procedure di rimborso delle spese sostenute per traslochi e trasferimento delle masserizie, viene coinvolto – lo si chiarirà di qui a breve – un altro Ufficio di rilievo. Alludo, in particolare, all'Ufficio Amministrazioni Speciali della Difesa. Si tratta di un Organismo con funzioni di carattere logistico-amministrativo, di supporto agli Organi Centrali del Ministero della Difesa e dello Stato Maggiore della Difesa.

Esso si trova alle dipendenze del Vice Segretario Generale/Vice DNA ai sensi dell'art. 109, comma 1, del D.P.R. n° 90 del 15 marzo 2010 e successive integrazioni. Rappresenta l'Ente Amministrativo degli Uffici degli Addetti per la Difesa e delle Rappresentanze/Delegazioni Italiane presso Organismi Internazionali di Cooperazione.

I suoi compiti, nella materia che qui andiamo trattando, sono rilevanti e delicati e si compendiano, tra gli altri, nella liquidazione e pagamento delle indennità di missione all'Estero – indipendentemente dalla durata – al personale militare e civile della Difesa in forza al Gabinetto del Ministro, alle Segreterie dei Sottosegretari di Stato, al Segretariato Generale della Difesa, alle Direzioni Generali, agli Uffici Centrali, agli Uffici ed organismi della Magistratura Militare, nonché agli organismi dell'Area Tecnico-Amministrativa non aventi un proprio centro amministrativo; nella liquidazione e nel pagamento delle indennità di missione di durata superiore a 180 giorni svolte, ai sensi del R.D. 03 giugno 1926, n. 941, dal personale in forza allo Stato Maggiore Difesa, Stati Maggiori di Forza Armata e Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri. Inoltre, si occupa dell'Amministrazione delle delegazioni e rappresentanze italiane all'estero, ai sensi della ex-legge 642/61. Come si può notare, l'Organo in questione assomma su di sé molte e rilevanti funzioni. Che, in qualche caso, potrebbero essere quantomeno delegate. Ma il punto sarà chiaro più innanzi.

Vale la pena, poi, soffermarsi su qualche dato. I numeri della mobilità militare italiana all'Estero hanno ormai assunto un certo rilievo dimensionale e ciò rende ancor più necessario un ripensamento di alcuni aspetti della normativa relativa ai procedimenti di rimborso delle spese sostenute per il trasloco delle masserizie e degli effetti personali, spese che talvolta raggiungono anche importi non trascurabili.

Punto di riflessione imprescindibile per introdurre quanto si va qui dicendo è, naturalmente, in primo luogo la corposa *“RELAZIONE ANALITICA SULLE MISSIONI INTERNAZIONALI IN CORSO E SULLO STATO DEGLI INTERVENTI DI COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO A SOSTEGNO DEI PROCESSI DI PACE E DI STABILIZZAZIONE,*

*RIFERITA ALL'ANNO 2022, ANCHE AL FINE DELLA RELATIVA PROROGA PER L'ANNO 2023*⁸.

La dimensione di riferimento delle missioni autorizzate, per quello che riguarda l'Italia, rimane, in continuità e coerenza con il passato, quella del Mediterraneo Allargato. Si tratta comunque di un'area molto vasta perché, alla fine, composta dall'Europa continentale (area Balcanica e Mar Nero inclusi), dal Medio Oriente comprensivo di Penisola Arabica e Golfo Persico e dall'Africa nella sua fascia settentrionale e sub-Sahariana che si estende dal Corno d'Africa fino al Golfo di Guinea, passando per il Sahel.

Ma accanto a questa sostanziale conferma in termini di linee di azione e aree di interesse e intervento consolidate oramai da qualche anno, emerge invece con chiarezza anche una sostanziale novità del 2023: l'Indo-Pacifico, dove si prevede di mantenere quantomeno una presenza navale.

Non possono sottacersi, poi, prospettive di un certo rilievo: per quello che riguarda il 2023, la «*Deliberazione del Consiglio dei Ministri in merito alla partecipazione dell'Italia a ulteriori missioni internazionali anno 2023*»⁹ prevede l'avvio di 4 nuove missioni, una in Europa e le altre tre in Africa.

Si allude in particolare alla partecipazione alla *European Union Military Assistance Mission* in Ucraina – EUMAM Ucraina (scheda 6-bis/2023) mentre per il continente Africano si segnalano l'avvio della *missione European Union Border Assistance Mission in Libya* – EUBAM Libya, (scheda 16-bis/2023), *European Union Military Partnership Mission in Niger* – EUMPM Niger (scheda 21/bis-2023) e, infine, la nuova Missione bilaterale in Burkina Faso (scheda 30-bis/2023).

A fronte di queste nuove missioni, altre volgono al termine. Rispetto al 2022 va infatti notata la conclusione della partecipazione alla forza NATO a elevata prontezza VJTF (*Very high readiness Joint Task Force*) e alla Missione bilaterale di supporto alle Forze armate del Qatar in occasione dei Mondiali di calcio 2022. A seguito, poi del deterioramento delle condizioni di sicurezza, è stata interrotta la contribuzione alle missioni dell'UE in Mali (EUTM Mali) e nella Repubblica Centro Africana (EUTM RCA).

Per quanto riguarda il Personale impegnato, ci sono dunque le 153 unità massime e 57 di media nell'ambito nelle 4 nuove missioni previste; a questi numeri si aggiungono gli 11.342 militari quale consistenza massima, e 7.720 quale consistenza media, previsti per quelle rinnovate.

⁸ http://documenti.camera.it/_dati/leg19/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/026/001/INTERO.pdf

⁹ http://documenti.camera.it/_dati/leg19/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/025/001/INTERO.pdf

I numeri finali dunque riferiscono di 11.495 unità di personale al massimo e 7.777 unità in media dislocati all'Estero: numeri dunque sostanzialmente in linea con quelli dello scorso anno che vedevano rispettivamente in 12.055 e 7.600 circa il numero dei militari dispiegati.

Per quanto riguarda l'aspetto dei costi, e considerando quelli di stretta competenza del solo Ministero della Difesa (quindi, missioni militari più o meno propriamente dette), il conto finale deve anche tenere conto degli stanziamenti legati alle «*Esigenze comuni a più teatri operativi delle Forze Armate*» (scheda 40/2023) per un totale di 81 milioni; a loro volta rappresentati dalle spese di «*Assicurazione, trasporto, infrastrutture*», con un totale di 78 milioni di € e dagli «*Interventi disposti dai Comandanti dei contingenti militari delle missioni internazionali*» per 2,1 milioni. Ne risulta un costo complessivo (legato alle nuove e alle vecchie missioni) pari quindi a 1.313,1 milioni mentre nel 2022 ammontava a 1.397,4 milioni¹⁰.

A conclusione della digressione, si aggiunga che l'insieme dei provvedimenti inseriti nelle deliberazioni (compreso dunque quanto di competenza per missioni e interventi da parte di altri Ministeri) porta il totale dell'impegno finanziario per il 2023 a 1.708 milioni di euro.

Un altro dato interessante che si ricava dall'analisi dei numeri inclusi nei documenti predisposti dal Governo riguarda la ripartizione di risorse e costi per ambito di riferimento. Sono infatti 9 le missioni svolte in ambito NATO, ben 13 quelle in ambito Unione Europea e, infine, 8 in quello ONU.

A queste se ne aggiungono altre 2 che si svolgono in quello che si potrebbe definire un contesto di «*coalition of the willing*» mentre le rimanenti 9 (più Gibuti e Golfo Persico, che non costituiscono missioni vere e proprie ma basi/impegni in prevalenza logistici) sono esclusivamente nazionali. Un quadro dunque che ricalca non solo i numeri del 2022 ma anche quelli degli ultimi anni, dimostrando un forte ancoraggio alle Organizzazioni internazionali di riferimento ma anche una costante ricerca di una maggiore «autonomia» del nostro Paese sulla scena internazionale.

Anche a causa della guerra in Ucraina le missioni in ambito Alleanza Atlantica sono divenute le più «esigenti» e, si direbbe, anche rischiose in termini di dispiego delle forze; per l'esattezza (e facendo riferimento al numero massimo) oltre 5.447, che equivale a quasi la metà del totale.

¹⁰ Per quanto inoltre attiene, invece, alla competenza della Presidenza del Consiglio dei Ministri, per completare il quadro degli stanziamenti appare comunque opportuno ricordare anche il «Supporto info-operativo delle Forze Armate» svolto dall'AISE (cioè l'Agenzia Informazioni e Sicurezza Esterna), con uno stanziamento di 30 milioni (scheda 41/2023).

Seguono gli impegni su base nazionale con 2.426 militari e poi, tutti più o meno allineati, quelli in ambito ONU (1.266), in ambito “coalizione” (1.250) e infine in ambito UE (con 1.151 militari).

Di un certo interesse è senz'altro anche il dato della ripartizione geografica della nostra presenza militare all'estero con l'Europa che, inevitabilmente, assorbe sempre più attenzione (6.755 militari, pari al 59% del totale in ulteriore crescita rispetto al 2022)¹¹, mentre Asia (2.984 militari e 26% del totale) e Africa (1.756 militari e 15%) perdono rilevanza rispetto allo scorso anno. Formalmente, la relazione presenta dal Governo presenta 6 missioni dedicate all'Europa ma in realtà, come accade ormai da diverso tempo, l'impegno sul (e attorno) al nostro Continente appare decisamente più ampio.

Prendiamo le mosse dalla missione *NATO Joint Enterprise* in Kosovo (scheda 1/2023); una regione dalla situazione ancora oggi per nulla pacificata, al punto da dover mantenere sia una non trascurabile presenza sul terreno, sia una (consistente) riserva basata in Italia. In tutto 1.573 unità di personale con 369 mezzi terrestri e 1 mezzo aereo. Il fabbisogno finanziario è fissato in 106 milioni di euro. Sempre nello stesso Paese Balcanico è poi presente la missione UE denominata *EULEX Kosovo* (scheda 2/2023), con 28 militari, 8 mezzi terrestri e un costo di poco più di 860.000 euro.

Ancora, in ambito UE, ma in Bosnia, è dislocata la missione *EUFOR Althea* (scheda 3/2023). il personale autorizzato è pari a 195 unità con 40 mezzi terrestri e 1 aereo. Il tutto per un costo di 8,7 milioni.

Mi sembra di un certo rilievo evidenziare che, come specificato dalla relazione, in considerazione del particolare contesto geo-strategico e del concomitante sviluppo delle missioni di difesa/deterrenza dell'Alleanza Atlantica nel fianco est europeo, è prevista la possibilità di spostamento di assetti e personale tra le missioni NATO «*Joint Enterprise*» e *EUFOR Althea* (da una parte) con quelle *NATO enhanced Vigilance Activities* e *enhanced Forward Presence*; sempre e comunque nel rispetto del numero massimo delle unità di personale e del volume finanziario previsti per tali missioni.

In ambito ONU troviamo poi la missione *United Nations Peacekeeping Force* in Cyprus – UNFICYP (scheda 4/2023); con 5 militari e 395mila € di fabbisogno per il 2023.

¹¹ Guardando non al numero delle missioni ma al loro peso, il personale militare in Europa è più che raddoppiato anche, facendo un piccolo riferimento al passato, nel 2022 rispetto al 2021, superando le 6.500 unità a scapito delle missioni in Asia e Africa. Il 55% del personale militare italiano è ad oggi schierato in Europa, un aumento del 22% rispetto al 2021. Il maggior impegno sul continente europeo ha comportato, già nel 2022, anche un forte aumento complessivo delle unità schierate all'estero: il tetto massimo di unità autorizzate e dispiegabili nelle operazioni all'estero era passato a 12.183 unità. Questo ha rappresentato una crescita ulteriore rispetto al 2020 e il 2021, che prevedeva un tetto massimo di 9.449 soldati schierati all'estero.

Le successive 3 missioni sono caratterizzate dalla loro configurazione come operazione aeronavale. Si comincia con quella NATO denominata *Sea Guardian* (scheda 5/2023), con area di operazione rappresentata dal Mediterraneo e una consistenza confermata in 240 unità, con 2 mezzi navali e altrettanti aerei per un costo complessivo di 11,3 milioni.

La seconda si svolge invece in ambito Unione Europea ed è la *European Union Military Operation in the Mediterranean – EUNAVFOR MED Irini* (scheda 6/2023). Il teatro operativo è sempre il Mediterraneo, con specifico interesse per la Libia. Anche in questo caso c'è la conferma della sua consistenza in 406 unità con un mezzo navale e 2 aerei, il tutto per una spesa di 31,8 milioni. Con quella successiva si entra nella sezione del potenziamento dei dispositivi nazionali e NATO in Europa. Nel dettaglio, si tratta della missione Mediterraneo Sicuro (scheda 31/2023). Si tratta di un'operazione svolta in ambito nazionale e avente come area di riferimento il Mediterraneo Centrale e Orientale ma comprensiva anche della missione di supporto alla Marina Libica. Il contingente assegnato risulta incrementato fino a 826 unità, con 6 mezzi navali (1 dei quali assegnati all'assistenza della Marina di Tripoli) e 8 aerei; il fabbisogno previsto per il 2023 è di 104,6 milioni.

Il pacchetto successivo di missioni fa riferimento proprio all'insieme di dispositivi messi in atto dall'Alleanza Atlantica per la protezione dei propri confini. La prima è quella per la «sorveglianza aerea dello spazio aereo della NATO» (scheda 35/2023); in questo caso il personale impegnato è incrementato fino a 45 unità, con 3 mezzi aerei e un fabbisogno finanziario di quasi 7,5 milioni.

Piuttosto rilevante poi appare la nostra partecipazione al «*potenziamento del dispositivo NATO per la sorveglianza navale delle aree di responsabilità dell'Alleanza*» (scheda 36/2023); ovvero le due *Standing Naval Forces* che si dividono tra Atlantico/Mare del Nord/ Mar Baltico e Mar Mediterraneo/ Mar Nero. Altra missione ormai consolidata è quella legata al «*potenziamento dell'Air Policing/Air Shielding*», sempre della NATO (scheda 37/2023). Qui si assiste a una conferma dell'impegno complessivo con 300 unità e 12 mezzi aerei (più 4 terrestri) e un impegno economico di 52,9 milioni.

Altro impegno numericamente significativo per le nostre Forze Armate è diventato quello legato alla presenza della NATO nella sua area Sud-Est; attività altrimenti note come «*enhanced Vigilance Activities – eVA*» (scheda 38/2023). Il numero di unità di personale giunge a 2.120, con 450 mezzi terrestri e 10 aerei; il fabbisogno complessivo è fissato in 150 milioni di €. Infine, un'altra missione anch'essa consolidata: la presenza NATO in Lettonia nell'ambito del meccanismo «*enhanced Forward Presence – eFP*» (scheda

39/2023). Anche in questo caso si registra un aumento del personale impiegato: 370 unità con 166 mezzi terrestri. Il costo complessivo è di 39,6 milioni.

MISSIONI INTERNAZIONALI 2023

Missione	Var.	Costo 2023	Costo 2022	Pers23	Pers 22	MT 23	MT 22	MN 23	MN 22	MA 23	MA 22
NATO Bulgaria-Ungheria-Slovacchia	▲	150.047.355 €	39.598.255 €	2.120	1.000	450	380			10	
NATO Lettonia	▲	39.619.530 €	30.229.104 €	370	250	166	139				
NATO difesa aerea Romania	▲	52.892.946 €	78.824.848 €	300	300	4	-			12	12
NATO sorveglianza aerea	▲	7.473.150 €	16.867.058 €	45	5					3	2
NATO navale Mar Nero/Baltico	▲	64.394.597 €	50.165.892 €	567	638			5	5	4	1
EUMAM Ucraina	★	9.192.876 €	-	80	-						
NATO VJTF		TERMINATA	64.129.645 €		1.350		77		2		5
BALCANI											
NATO KFOR Kosovo (anche CC)	▲	105.991.989 €	109.068.735 €	1.573	1.490	369	367			1	2
EULEX Kosovo	▲	862.859 €	672.146 €	28	28	8	8				
EULEX Kosovo PS	▲	992.690 €	992.680 €		17						
UNMIK Kosovo PS	▲	65.660 €	65.660 €	1	1						
EUFOR Althea Bosnia	▲	8.732.930 €	3.558.575 €	195	33	40				1	
ITA Balcani/Albania PS	▲	5.974.868 €	5.038.803 €	89	72	35	32	5	5	1	1
MEDITERRANEO											
EUNAVFORMED Irihi	▲	31.847.655 €	40.323.253 €	406	406			1	1	2	2
NATO Sea Guardian	▲	11.299.463 €	17.187.313 €	240	240			2	2	2	2
UNFICYP Cipro	▲	395.538 €	307.026 €	5	5						
MEDIO ORIENTE / ASIA											
USA Iraq	▲	241.297.305 €	217.259.170 €	1.005	650	118	97			11	11
NATO Iraq	▲	31.062.603 €	77.854.735 €	225	610	100	100			4	8
EUAM Iraq (>31/05)	▲	161.448 €	372.409 €	2	2						
UNIFIL Libano	▲	149.661.444 €	163.585.924 €	1169	1169	388	368	1	1	7	7
ITA Libano	▲	11.824.401 €	10.519.110 €	190	160			1	1	1	1
ITA Str. Hormuz	▲	19.702.823 €	9.573.895 €	200	200			1	1	3	2
ITA Palestina	▲	1.790.517 €	1.781.464 €	33	33						
EU Palestina PS	▲	398.737 €	392.336 €	4	4						
Supporto Op. Golfo	▲	18.282.237 €	23.416.407 €	158	145					2	2
UN Kashmir India/Pakistan	▲	208.998 €	198.803 €	2	2						
Mondiali Qatar	▲	TERMINATA	10.811.025 €		560		46				2
AFRICA											
ITA Mare Sicuro/GC Libia	▲	104.648.293 €	95.427.196 €	826	774			6	6	8	8
ITA Libia (Misurata)	▲	26.009.964 €	40.218.658 €	200	400	0	69			2	2
ITA Libia GdF	▲	10.778.926 €	11.848.904 €	25	25		4		1		
EUBAM Libia PS	▲	430.890 €	477.640 €	4	5						
EUBAM Libia	▲	275.095 €	-	3	-						
UNSMIL Libia	▲	119.501 €	119.197 €	1	1						
ITA Niger	▲	52.929.912 €	62.402.724 €	500	350	100	100			5	6
EUMPM Niger	▲	939.037 €	-	20	-						
EUCAP Niger	▲	833.432 €	750.333 €	15	15						
EUNAVFOR Atalanta (Somalia)	▲	26.812.670 €	26.844.559 €	198	199			1	1	2	2
EUTM Somalia	▲	16.015.694 €	15.543.075 €	169	167	35	33				
EUCAP Somalia	▲	294.591 €	494.073 €	15	15						
UN Somalia (>31/05)	▲	68.858 €	154.359 €	1	1						
ITA Gibuti (Somalia)	▲	7.336.880 €	4.482.193 €	115	75						
Base Gibuti	▲	12.700.037 €	12.667.677 €	147	147	10	9				
ITA Golfo Guinea	▲	13.877.363 €	20.515.244 €	192	190			1	1	2	2
ITA Mar Rosso	▲	6.809.175 €	6.760.070 €	78	78			3	3		
Burkina Faso	★	1.368.021 €	-	50	-	8	-				
EUTM Mozambico	▲	1.995.520 €	1.214.097 €	15	15						
ITA Tunisia	▲	343.609 €	378.687 €	15	15						
EUCAP Mali (>31/05)	▲	447.225 €	1.027.719 €	5	17						
MINUSMA Mali (>31/05)	▲	524.874 €	1.126.563 €	8	8						
MINURSO Marocco/Sahara Occ.	▲	315.845 €	314.633 €	2	2						
NATO IEFIS Sud	▲	705.745 €	691.973 €	7	7						
EUTM Centrafrica	▲	TERMINATA	478.102 €		3						
FRA Mali Takuba	▲	TERMINATA	33.498.343 €		250		44				8
EUTM Mali	▲	TERMINATA	1.805.591 €		12						
ESIGENZE GENERALI											
Logistica	▲	78.000.000 €	78.000.000 €								
Protezione ambasciate	▲	60.000.000 €	48.500.000 €								
AISE	▲	30.000.000 €	30.000.000 €								
Cimic	▲	3.000.000 €	2.100.000 €								
TOTALE		1.421.755.776 €	1.495.598.009 €	11.617	12.174	1.831	1.873	27	31	83	88

Qui, per comodità, un'infografica riepilogativa aggiornata¹².

Un discorso a parte, comunque rilevante ai fini della presente indagine, va affrontato per la peculiare categoria degli Addetti Militari all'Estero. L'ordinamento degli Uffici degli

¹² Fonte : <https://www.milex.org/2023/05/31/missioni-militari-2023-il-costo-complessivo-rimane-ad-oltre-14-miliardi/>

Addetti Militari, della Marina e dell'Aeronautica in servizio all'estero è disciplinato dalla ormai datata normativa di cui alla L. n. 838/73, la quale estende al personale ivi destinato talune norme in materia di trattamento economico previste dal D.P.R. n. 18/67 per il personale del MAE in servizio presso le Rappresentanze Diplomatiche.

L'art. 3 della L. n. 838/73 stabilisce che gli Uffici degli Addetti Militari, della Marina e dell'Aeronautica costituiscono Distaccamenti dell'UAS del Ministero della Difesa per quanto attiene alla gestione del denaro e del materiale¹³.

In ragione di tale rapporto organico, chiarissimo, gli Uffici degli Addetti per la Difesa, quali Distaccamenti Amministrativi cosiddetti "minori" dell'UAS, ricevono da questo i mezzi finanziari ed allo stesso Ufficio rendono il conto della gestione del denaro e del materiale.

Le "Norme per il servizio degli Addetti presso le Rappresentanze Diplomatiche all'estero - Edizione 1998" approvate in data 1.1.1998 hanno stabilito che "il Capo della Missione Militare Diplomatica è comunque responsabile di tutta la gestione amministrativa dell'Ufficio Addetti"¹⁴.

Ne deriva l'importante conseguenza dell'attribuzione, all'Addetto per la Difesa, delle funzioni di Comandante di Corpo, da cui a sua volta discende necessariamente la prevalenza gerarchico-funzionale dello stesso sugli altri Addetti di Forza Armata eventualmente accreditati nella sede. Inoltre, è stata accentrata nel suo Ufficio tutta la gestione amministrativo-contabile del denaro e del materiale. Importanti sono anche le implicazioni di carattere più strettamente amministrativo che ineriscono a questa carica: l'Addetto per la Difesa, quale unico responsabile del Distaccamento Amministrativo, assomma in sé anche le cariche amministrative previste dal R.A.D. (D.P.R. n. 167 del 21.2.2006, artt. 4 e 6) di Comandante, Capo Servizio Amministrativo, Capo della Gestione Finanziaria e Cassiere.

In definitiva, i numeri del personale impiegato, a vario titolo, all'Estero, considerando anche soltanto l'area europea, sono consistenti e non è fuori luogo ipotizzarne anche ulteriori aumenti. Di qui la necessità di considerare attentamente tutto quanto, dal punto di vista logistico e organizzativo, è sotteso al trasferimento e alla mobilità in ambito europeo, specie quando involve anche il nucleo familiare del Militare, operando, innanzitutto, una

¹³ Art. 3.

Gli uffici degli addetti dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica costituiscono distaccamenti dell'ufficio amministrazioni speciali del Ministero della difesa per quanto attiene alla gestione del denaro e del materiale.

La gestione del denaro comprende:

a) spese per il personale;

b) spese per il funzionamento.

La gestione del materiale comprende la custodia, la conservazione e la manutenzione dei beni mobili assegnati per l'uso.

¹⁴ https://www.difesa.it/sgd-dna/staff/uas/documents/vademecum_4sez_2009.pdf

attenta ricognizione normativa, che non risulta a chi scrive essere ancora stata compiuta, se si eccettua una Direttiva relativamente recente che è stata fondamentale per lo sviluppo della presente indagine, avendo avuto il merito di aver fatto un minimo di chiarezza sulle norme che, negli anni, si sono avvicendate e affastellate senza molta coerenza su questa pur delicata tematica¹⁵.

¹⁵ https://www.difesa.it/SGD-DNA/Staff/UAS/Pagine/Direttiva_Trasporti_Mobili_e_Masserizie.aspx

2. Presupposti del rimborso ex R.D. 3 giugno 1926, n. 941

Le normative, in generale, sul trasporto di mobili, masserizie e bagaglio personale da e per l'Estero presuppongono che si discuta di personale militare destinato all'impiego estero ex art. 1808 del D.lgs. n. 66/2010, su cui si indugerà in seguito, o **comandato in missione di lunga durata all'Estero**, ai sensi dell'ormai vetusta ma ancora vigente, poiché aggiornata ed emendata, normativa di cui al R.D. n. 941 del 1926, a cui ora sinteticamente è doveroso porre attenzione. La presente indagine si focalizza su trasferimenti in ambito europeo.

Il R.D. in questione reca la disciplina generale, mai abrogata integralmente ma reiteratamente novellata, del trattamento di missione all'estero del personale statale per un periodo inizialmente non inferiore ai 180 giorni. Il Codice dell'Ordinamento Militare sopra citato fa del resto ancora riferimento a questo Regio Decreto e segnatamente all'art. 1807 si legge che "Al personale militare inviato in missione all'estero è corrisposta l'indennità prevista dal regio decreto 3 giugno 1926, n. 941". Le indennità per l'estero, ai sensi della normativa qui citata, risultano dovute dal giorno in cui si passa il confine o si sbarca all'estero, fino al giorno in cui si ripassa il confine o si prende imbarco per il ritorno o si sbarca in Italia, quindi sino al giorno del ritorno in residenza. Viene disciplinata, inoltre, l'indennità spettante: ai componenti delle delegazioni italiane presso commissioni, enti o comitati internazionali, che si rechino all'estero per partecipare alle relative riunioni; al personale di tutte le amministrazioni, sia civili che militari, che si rechi all'estero in commissione, per rappresentanza del regio governo, oppure anche isolatamente per partecipare a commissioni di carattere internazionale; ai funzionari del gruppo A del ministero degli affari esteri che si rechino in missione isolata all'estero. Si prevedono, poi, alcuni casi particolari e i rimborsi per le spese di viaggio, previsti, ad esempio, agli artt. 4 e seguenti.

Dal punto di vista finanziario, le spese di missione all'estero ai sensi di questo decreto provengono dai vari Centri di Responsabilità Amministrativa (CRA), nell'ambito di specifiche missioni o programmi e vengono imputate tuttora, in base alla appartenenza del personale comandato di servizio, ai capitoli/piani di gestione previsti per le indennità e per i rimborsi delle spese di trasporto per missioni all'estero del personale militare e di quello civile.

Al personale comandato in missione di lunga durata all'estero:

- per un periodo non inferiore a 6 mesi, è dovuto il rimborso delle spese effettivamente sostenute per il trasporto con i mezzi usuali e più economici di un bagaglio secondo le misure vigenti per i dipendenti dello Stato;
- se la missione è inizialmente prevista di durata non inferiore a 15 mesi, è dovuto anche il rimborso delle spese di trasporto del bagaglio del coniuge e dei figli conviventi e fiscalmente a carico, per ogni persona e nella stessa quantità prevista per il dipendente. In tal caso, il trasferimento della famiglia all'estero deve avvenire entro i primi 10 mesi della missione. Questa è la parte rilevante ai fini della presente indagine.

Le condizioni e le modalità per ottenere il rimborso delle spese relative al bagaglio/effetti personali – il punto è necessariamente importante – sono due: è attualmente possibile che il militare utilizzi la modalità dell'anticipo, o quella del rimborso, in vista dei quali è presente la rispettiva modulistica¹⁶ di cui ai cc.dd. allegati F e G, da indirizzare all'Ufficio Amministrazioni Speciali – Sezione Cooperazione Internazionale.

Su questo procedimento si appunta una mia prima riflessione che troverà ulteriore sviluppo anche in riferimento all'art. 1808 del Codice dell'Ordinamento Militare. Lo sdoppiamento delle procedure – *id est* possibilità di anticipo e di rimborso – lungi dall'essere, a mio avviso semplificativo, costituisce un'inutile duplicazione di procedura, per giunta non celere (ferma restando la necessità della presentazione di un preventivo, procedura che trova riscontro anche al di fuori dell'Italia). Appare molto più razionale prevedere come unica forma, più celere e meno farraginoso, quella del rimborso.

¹⁶ https://www.difesa.it/SGD-DNA/Staff/UAS/Pagine/Direttiva_Trasporti_Mobili_e_Masserizie.aspx

3. *Excursus* generale sulle discipline delle spese di trasloco

Il quadro normativo rilevante per la fattispecie di cui stiamo trattando era costituito, innanzitutto, dal combinato disposto degli artt. 1 e 9 L. n. 642/61, in forza del quale “*il personale militare dell’Esercito, della Marina e dell’Aeronautica destinato isolatamente presso Delegazioni Rappresentanze militari all’estero, per un periodo superiore a 6 mesi, percepisce*”, per quanto qui segnatamente interessa, “*il rimborso delle spese effettivamente sostenute per il trasporto con i mezzi usuali e più economici del bagaglio, fino ad un massimo di chilogrammi trecento per gli ufficiali, centocinquanta per i sottufficiali e cento per i militari di truppa*”.

Poco posteriore a questa normativa risulta essere quella, onnicomprensiva, introdotta per il personale dello Stato impiegato all’Estero (*Ordinamento dell’Amministrazione degli Affari Esteri*) e compendiata nel D.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18. Di peculiare interesse è l’art. 199, come poi emendato nella sua formulazione da novelle successive¹⁷.

E’ stata poi emanata, nella materia *de qua*, anche un’altra legge, la 836 del 1973. Di tale legge, per quanto qui di diretto interesse, occorre considerare in particolare l’art. 199

¹⁷ Art. 199. Trasporto bagagli, mobili e masserizie.

Per il trasporto degli effetti, comprensivi di bagaglio, mobili e masserizie, spetta al personale trasferito il pagamento delle spese per il trasporto di kg 1000 nonché di kg 500 per ciascun familiare a carico e di kg 250 per ogni domestico per il quale il personale abbia diritto al pagamento delle spese di viaggio. Il complesso degli effetti pertinenti al personale e al nucleo familiare può essere spedito in una o più volte e indipendentemente dalla partenza dei singoli membri del nucleo stesso. Qualora il viaggio di taluno dei componenti del nucleo stesso non abbia più luogo, non si procede al recupero della somma eventualmente spesa per la spedizione del quantitativo degli effetti spettanti per la persona non trasferitasi.

Spetta altresì il pagamento delle spese relative al trasporto di effetti oltre i quantitativi di cui al primo comma, nei seguenti limiti:

- kg 400 per i funzionari aventi grado di primo segretario di legazione e segretario di legazione o equiparato, nonché per il personale della VII qualifica funzionale o superiore;
- kg 800 per i funzionari aventi grado di consigliere di ambasciata o di consigliere di legazione o equiparato;
- kg 1.200 per i funzionari aventi grado non inferiore a ministro plenipotenziario di II classe o equiparato, i funzionari con incarico di ministro e di ministro consigliere presso le rappresentanze diplomatiche e i titolari di consolati generali di prima classe;
- kg 2.000 per i capi delle rappresentanze diplomatiche.

I quantitativi indicati nei precedenti commi si intendono al netto di imballaggio. L’imballaggio non può superare i tre quarti del peso netto degli oggetti spediti. Qualora i documenti di spedizione indichino, invece del peso, il volume, un metro cubo si considera equivalente a kg 150.

Gli effetti sono spediti nei viaggi per ferrovia come bagaglio-presso o con altro sistema di spedizione.

Nelle spese di trasporto sono comprese anche quelle di imballaggio e del relativo materiale e quelle per la presa e la resa a domicilio, le operazioni di dogana, il carico o lo scarico lungo l’itinerario, ogni altra operazione necessaria per la spedizione, il trasporto e il recapito degli effetti nonché l’eventuale magazzinaggio fino a un massimo di trenta giorni.

È pagata l’assicurazione per il trasporto degli effetti per i tragitti fuori del territorio nazionale secondo i massimali da stabilirsi periodicamente con decreto del Ministro per gli affari esteri di concerto con il Ministro per il tesoro.

Nei limiti di peso fissati nel presente articolo, le spedizioni possono essere effettuate da qualunque località in Italia alla sede di servizio e viceversa. In occasione di trasferimento da una ad altra sede all’estero, può essere effettuata fino ad un terzo del peso consentito la spedizione di effetti da e per qualunque località in Italia.

Compete inoltre il pagamento delle spese di trasporto di una autovettura.

Il Ministero può predisporre, secondo condizioni e modalità da stabilire con apposito decreto, una lista di società di trasporti internazionali da abilitare ai fini dell’ammissibilità della richiesta di rimborso di cui al primo comma.

Qualora dipendenti fra loro coniugati vengano trasferiti allo stesso ufficio all’estero o ad uffici ubicati nella stessa città, e sempre che il divario fra le date di assunzione di servizio nella sede sia inferiore a centottanta giorni, il pagamento delle spese di cui al comma primo, è corrisposto soltanto ad uno di essi, con gli aumenti che spetterebbero qualora il coniuge fosse a carico.

riportato quasi per intero in nota per comodità espositiva (il punto interessante è comunque il comma 6)¹⁸.

Orbene, a mente di tale articolo si prevedeva che al dipendente trasferito competesse il rimborso delle spese sostenute per la spedizione di mobili e masserizie per un ammontare non superiore ai 40 quintali. Si prevedeva anche il rimborso per il trasporto di uno specifico bagaglio, il cui peso non superasse il quintale, per ciascuna persona.

Altri aspetti peculiari di questo testo normativo riguardavano l'ipotesi per cui il dipendente statale intendesse servirsi, per il trasporto dei mobili e delle masserizie, nei limiti di peso consentiti e **previa autorizzazione dell'amministrazione** di appartenenza, di mezzi **diversi** dalla ferrovia, fermo restando che il rimborso andava effettuato sulla base della tariffa ferroviaria d'uso. Il punto merita un breve approfondimento poiché è stato oggetto anche di pronunce giurisprudenziali e dunque ha generato un contenzioso anche oneroso per l'Amministrazione Difesa.

Ho usato, volutamente, il tempo imperfetto per sottolineare che tale principio risulta ormai superato, direi quasi implicitamente abrogato, a far data dell'entrata in vigore del Codice dell'Ordinamento Militare. Infatti, il Consiglio di Stato, oramai un lustro fa, ha stabilito – con l'importante sentenza 2159 del 2012¹⁹ – che in materia di rimborso delle spese di trasporto, anche alla luce dell'entrata in vigore dell'art. 1808 del D. Lgs. n.66/2010, il

¹⁸ Al dipendente trasferito spetta il rimborso delle spese sostenute per il viaggio, in ferrovia o in piroscalo, delle persone di famiglia di cui al precedente articolo, fino all'ammontare del costo del biglietto di viaggio secondo la tariffa d'uso e la classe di diritto spettante al dipendente trasferito.

Spetta inoltre il rimborso delle spese sostenute per il trasporto di un bagaglio, del peso non superiore ad un quintale, per ciascuna persona, e per la spedizione in piccole partite ordinarie di immobili e masserizie per non oltre 40 quintali complessivamente.

Sono salve le disposizioni che consentono il rimborso di spese per maggiori quantità di bagaglio eventualmente trasportato dal personale militare. Le spese di viaggio per le persone di famiglia devono risultare dal biglietto di viaggio; quelle per il trasporto, del bagaglio dal prescritto scontrino e quelle per il trasporto dei mobili e delle masserizie dal bollettino di consegna. E' ammessa a rimborso anche l'intera spesa, sostenuta per il viaggio delle stesse persone compiuto con mezzi di linea su percorsi non serviti da ferrovia.

Ove manchi un servizio di linea è corrisposta, a titolo di rimborso delle spese di viaggio, una indennità chilometrica di lire 43 per ciascuna persona.

Le spese per il trasporto dei mobili, delle masserizie e del bagaglio sui percorsi non serviti da ferrovia sono rimborsate con una indennità chilometrica di lire 48 a quintale o frazione di quintale superiore a 50 chili, fino ad un massimo di 40 quintali per i mobili e le masserizie e di un quintale a persona per il bagaglio. Ove l'itinerario da percorrere sia costituito da più tratti di ferrovia separati da almeno un tratto di via ordinaria e quindi, si rendano necessari più scali il dipendente, previa autorizzazione del superiore che ha disposto il trasferimento, potrà servirsi di mezzi di trasporto diversi dalla ferrovia per l'intero percorso.

In tal caso, oltre all'importo delle spese che sarebbero occorse per il trasporto ferroviario, a tariffa d'uso, sul percorso servito da ferrovia, compete la corresponsione dell'indennità chilometrica prevista nel precedente comma per il percorso non servito da ferrovia.

Il dipendente statale trasferito d'autorità può anche servirsi, per il trasporto dei mobili e delle masserizie, nei limiti di peso consentiti e previa autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza, di mezzi diversi dalla ferrovia, fermo restando che il rimborso va effettuato sulla base della tariffa ferroviaria d'uso.

Ne casi ammessi di trasporto per via ordinaria il dipendente deve far accertare il peso dei mobili e delle masserizie da una pesa pubblica riconosciuta, possibilmente del luogo di arrivo facendosi rilasciare regolare bolletta. Non è consentita la sostituzione di tale bolletta con l'atto notorio previsto dall'articolo 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15.

Ove il trasporto dei mobili e delle masserizie sia compiuto con mezzi forniti gratuitamente dall'amministrazione, al dipendente trasferito non compete alcuna indennità chilometrica.

¹⁹ Il provvedimento può essere consultato, in forma oscurata per la privacy, al seguente indirizzo internet: http://www.traa.it/osservatoriomilitare/wp-content/uploads/2015/04/Rimborso_spese_trasporto_masserizie.pdf

dipendente viene onerato della **sola comprova che il mezzo da lui utilizzato sia in effetti il più economico**, senza necessità di riferirsi a tariffe di fatto da considerarsi non più vigenti (quelle delle Ferrovie dello Stato, che peraltro non operano più in regime di monopolio). Ancora, vale la pena qui ricordare che anche il Tar Lazio, Sezione 1 *Bis*, con sentenza n. 244 del 2014, ha chiarito che spetta il rimborso delle spese ai militari inviati in missione che abbiano trasportato mobili e masserizie **senza** l'utilizzo delle Ferrovie dello Stato.

Non vi era possibilità di anticipare, da parte del Ministero della Difesa, alcun tipo di spesa. L'unica procedura possibile era, appunto, quella del rimborso, per tutti gli aspetti patrimoniali connessi al trasferimento (indennità personali e, appunto, spese di trasloco). Il rimborso – mi sembra interessante sottolinearlo – secondo la lettera dell'art. 23, comma 1, compete al personale collocato a riposo che debba trasferirsi dall'ultima sede di servizio a un domicilio eletto nel territorio nazionale, e che si compendia nelle indennità e nei i rimborsi previsti agli artt. 18, 19 e 20, nonché nell'indennità di prima sistemazione.

Recentemente, una importante Circolare interpretativa²⁰ ha chiarito, alla luce di una quanto mai opportuna rivalutazione complessiva del contesto normativo di riferimento (resasi necessaria grazie a un confronto con le più recenti norme del Codice dell'Ordinamento Militare), che le indennità e i rimborsi di cui all'art. 23 della L. n. 836/1973 spettano, oltre che al personale cessato dal servizio per raggiunti limiti di età, **anche** a quello cessato dal servizio ai sensi dell'art. 2229 del D. Lgs. 15 marzo 2010, n. 66, in ragione della completa equiparazione di tale tipologia di cessazione a quella per età operata dalla nuova cornice normativa.

Prima di questa importante svolta, sulla scorta di un orientamento restrittivo (e datato) del Consiglio di Stato²¹, il collocamento a riposo per effetto del raggiungimento dei limiti di età avrebbe avuto natura diversa da quello conseguito tramite dimissioni volontarie, in quanto in quest'ultimo caso l'estinzione anticipata del rapporto di impiego avrebbe avuto luogo unicamente a seguito dell'esercizio di una facoltà attribuita al dipendente. Ne derivava che il "vantaggio indennitario" andava, in questo indirizzo, riservato unicamente ai destinatari di un provvedimento autoritativo, gravati dalle spese sostenute per rientrare nel domicilio elettivo, diverso da quello dell'ultima sede di servizio.

Procedendo nell'*excursus* e chiusa questa parentesi pur necessaria, sulla materia qui in discussione ha inciso ancora un'altra normativa, quella contenuta nell'art. 8, comma 2, della Legge n. 417 del 1978, nel quale a sua volta si disponeva che "*il dipendente statale*

²⁰ M _D E0012000 REG2021 0230846 16-11-2021, reperibile qui: https://www.difesa.it/SGD-DNA/Staff/DG/PERSOMIL/Circolari/Pagine/0491650_Domicilio_eletto.aspx

²¹ Sentenza n. 220 de 1991

trasferito di autorità, per il trasporto di mobili e masserizie può servirsi, nei limiti di peso consentiti e previa autorizzazione dell'Amministrazione di appartenenza, di mezzi diversi dalla ferrovia. In tal caso le spese saranno rimborsate con una indennità chilometrica di L. 60 a quintale o frazione di quintale superiore a 50 chilogrammi, fino ad un massimo di 40 quintali per i mobili e le masserizie e di un quintale a persona per il bagaglio. Il rimborso non potrà comunque superare la spesa effettivamente sostenuta e documentata”.

Alla luce di tale ultimo disposto, risultava dunque implicitamente abrogata, per incompatibilità, la normativa precedente (quella, per intenderci, del 1973) e risultava acquisita inequivocabilmente all'ordinamento vigente il principio per cui il dipendente trasferito d'autorità potesse servirsi per la spedizione dei propri mobili e masserizie, se debitamente autorizzato, di **mezzi diversi dalla ferrovia** con conseguente rimborso delle relative spese che non potevano comunque eccedere la spesa effettivamente sostenuta e documentata dal medesimo interessato.

La normativa del 1978 è rimasta in vigore per lungo tempo fino a che non è intervenuta una novella nel 2002, inserita nel *Recepimento dello schema di concertazione per le Forze armate relativo al quadriennio normativo 2002-2005 ed al biennio economico 2002-2003*. Si allude, in particolare, all'art. 8 del D.P.R. n. 163 del 2002, per comodità riportato in nota²².

Punto saliente di tale normativa è costituito dalla possibilità – per la Pubblica Amministrazione – di trasportare mobili e masserizie dei dipendenti trasferiti previa la stipula di convenzioni con trasportatori privati, ove non disponga direttamente di mezzi idonei per

²² Art. 8. Trattamento economico di trasferimento

1. L'Amministrazione, ove non disponga di mezzi idonei ad effettuare il trasporto dei mobili e delle masserizie dei dipendenti trasferiti d'ufficio, previsto dall'articolo 19, comma 8, della legge sulle missioni, provvede a stipulare apposite convenzioni con trasportatori privati. Gli oneri del predetto trasporto sono a carico dell'Amministrazione anche per la parte eccedente i 40 quintali e fino ad un massimo di 80 quintali.
2. Il personale trasferito d'autorità, ove sussista l'alloggio di servizio, ne abbia titolo in relazione all'incarico ricoperto ed abbia presentato domanda per ottenerlo, ove prevista, può richiedere, dietro presentazione di formale contratto di locazione o di fattura quietanzata, il rimborso del canone dell'alloggio per un importo massimo di euro 775,00 mensili, fino all'assegnazione dell'alloggio di servizio e, comunque, per un periodo non superiore a tre mesi.
3. Nelle stesse condizioni indicate al comma 2 il personale ha facoltà di optare per la riduzione dell'importo mensile ivi previsto in relazione all'elevazione proporzionale dei mesi di durata del beneficio e comunque non oltre i sei mesi.
4. A richiesta dell'interessato il rimborso previsto dall'articolo 1, comma 3, della legge 29 marzo 2001, n. 86, può essere anticipato nella misura corrispondente a tre mensilità, fermi restando i limiti massimi previsti dallo stesso comma 3.
5. Al personale con famiglia a carico trasferito d'autorità che non fruisca dell'alloggio di servizio o che, comunque, non benefici di alloggi forniti dall'Amministrazione, è dovuta in un'unica soluzione, all'atto del trasferimento del nucleo familiare nella nuova sede di servizio, o nelle località viciniori consentite, un'indennità di euro 1.500,00. Tale indennità è corrisposta nella misura di euro 775,00 al personale senza famiglia a carico o al seguito.
6. Il personale militare trasferito all'estero può optare, mantenendo il diritto alle indennità e ai rimborsi previsti dalla normativa vigente, per il trasporto dei mobili e delle masserizie nel domicilio eletto nel territorio nazionale anziché nella nuova sede di servizio all'estero.
7. In caso di assunzione e rilascio di alloggio di servizio connesso con l'incarico, si applicano le disposizioni di cui al comma 1 per le spese di trasporto dei mobili e delle masserizie da uno ad altro alloggio di servizio ovvero da alloggio privato ad alloggio di servizio e viceversa anche nell'ambito dello stesso comune.
8. Le disposizioni del presente articolo si applicano ai trasferimenti effettuati a decorrere dal primo giorno successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto.

effettuare il trasporto dei mobili e delle masserizie dei dipendenti trasferiti d'ufficio. Seguono, poi, disposizioni relative all'eventuale presenza di un alloggio di servizio nella sede di trasferimento e alla possibilità, nel caso di trasferimento con famiglia al seguito senza alloggio di servizio, di fruire di una indennità.

Giova qui anticipare che lo strumento della Convenzione è utilizzato anche negli altri Paesi qui presi in considerazione.

Il limite di peso dei mobili e delle masserizie è stato elevato fino a 80 quintali, limitatamente ai militari di grado fino a Tenente Colonnello, sempre in presenza di convenzioni stipulate dall'Amministrazione con trasportatori privati, vero punto nevralgico dunque della normativa.

Viene poi in rilievo – incidentalmente, che non si tratta di una legge organicamente dedicata alla materia che andiamo trattando – l'articolo 2 della legge 263 del 2004, il quale ha provveduto a estendere il beneficio poco sopra elencato agli Ufficiali Dirigenti, attraverso le medesime modalità previste dall'art. 8 del D.P.R. citato in precedenza.

Sempre, poi, nel contesto di un provvedimento regolamentare dedicato complessivamente ad un'altra e più ampia materia – *Recepimento del provvedimento di concertazione per il personale non dirigente delle Forze armate (quadriennio normativo 2006-2009 e biennio economico 2006-2007)*, compendiato nel D.P.R. n. 171 del 2007 – all'art. 8 si legge che il peso dei mobili e delle masserizie viene elevato fino a un massimo di 120 quintali, limitatamente ai militari di grado fino a Tenente Colonnello, e gradi corrispondenti, sempre che vi sia la presenza di apposite convenzioni stipulate

dall'Amministrazione con trasportatori privati. Il limite di peso risulta, poi, confermato anche nell'art. 12 del D.P.R. n. 52 del 2009²³.

Da ultimo, infine, per quanto consta, sulla materia è intervenuto un altro provvedimento, il D.P.R. 20 aprile 2022, n. 56, c.d. "Decreto Concertazione", relativo, come di consueto, al *Recepimento del provvedimento di concertazione per il personale non dirigente delle Forze Armate relativo al triennio normativo ed economico 2019 - 2021. Trattamento economico.*

La parte più di diretto interesse, eccettuando la conferma dei limiti di peso sopra indicati, ai fini della presente indagine è sostanziata dall'art. 20²⁴, il quale contiene una disposizione a mio avviso di notevole rilevanza.

Si prevede, infatti, che qualora il dipendente trasferito d'autorità non possa immediatamente prendere possesso dell'alloggio di servizio regolarmente spettante, per

²³ Art. 12. - Trattamento economico di trasferimento:

1. L'Amministrazione, ove non disponga di mezzi idonei ad effettuare il trasporto dei mobili e delle masserizie dei dipendenti trasferiti d'ufficio, come previsto dall'articolo 19, comma 8, della legge 18 dicembre 1973, n. 836, e successive modificazioni e integrazioni, provvede a stipulare apposite convenzioni con trasportatori privati. Gli oneri del predetto trasporto sono a carico dell'Amministrazione fino ad un massimo di 120 quintali.
2. Il personale trasferito d'autorità che, ove sussista l'alloggio di servizio, ne abbia titolo in relazione all'incarico ricoperto ed abbia presentato domanda per ottenerlo, ove prevista, può richiedere, dietro presentazione di formale contratto di locazione o di fattura quietanzata, il rimborso del canone dell'alloggio per un importo massimo di euro 775,00 mensili, fino all'assegnazione dell'alloggio di servizio e, comunque, per un periodo non superiore a tre mesi.
3. Nelle stesse condizioni indicate al comma 2 il personale ha facoltà di optare per la riduzione dell'importo mensile ivi previsto in relazione all'elevazione proporzionale dei mesi di durata del beneficio e comunque non oltre i sei mesi.
4. A richiesta dell'interessato il rimborso previsto dall'articolo 1, comma 3, della legge 29 marzo 2001, n. 86, può essere anticipato nella misura corrispondente a tre mensilità, fermi restando i limiti massimi previsti dallo stesso comma 3.
5. Al personale con famiglia a carico trasferito d'autorità che non fruisca dell'alloggio di servizio o che, comunque, non benefici di alloggi forniti dall'Amministrazione, è dovuta in un'unica soluzione, all'atto del trasferimento del nucleo familiare nella nuova sede di servizio, o nelle località viciniori consentite, un'indennità di euro 1.500,00. Tale indennità è corrisposta nella misura di euro 775,00 al personale senza famiglia a carico o al seguito.
6. Il personale militare trasferito all'estero può optare, mantenendo il diritto alle indennità e ai rimborsi previsti dalla normativa vigente, per il trasporto dei mobili e delle masserizie nel domicilio eletto nel territorio nazionale anziché nella nuova sede di servizio all'estero.
7. In caso di assunzione e rilascio di alloggio di servizio connesso con l'incarico, si applicano le disposizioni di cui al comma 1 per le spese di trasporto dei mobili e delle masserizie da uno ad altro alloggio di servizio ovvero da alloggio privato ad alloggio di servizio e viceversa anche nell'ambito dello stesso comune.
8. Il diritto al rimborso delle spese di cui all'articolo 20, comma 5, della legge 18 dicembre 1973, n. 836, decorre dalla data di comunicazione formale al dipendente del provvedimento di trasferimento.
9. Il personale di cui all'articolo 1 del presente decreto trasferito d'ufficio ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 29 marzo 2001, n. 86, che non fruisce nella nuova sede di alloggio di servizio e abbia scelto il rimborso del canone mensile per l'alloggio privato può, al termine del primo anno di percezione di tale trattamento, optare per l'indennità mensile pari a trenta diarie di missione in misura ridotta del 30 per cento per i successivi dodici mesi. Tale opzione può essere esercitata una sola volta.

²⁴ 1. Il personale trasferito d'autorità che, ove sussista l'alloggio di servizio, ne abbia titolo in relazione all'incarico ricoperto, ed abbia presentato domanda per ottenerlo, ove prevista, può richiedere il rimborso:

- a) del canone dell'alloggio per un importo massimo di euro 775,00 mensili, fino all'assegnazione dell'alloggio di servizio e, comunque, per un periodo non superiore a tre mesi, previa presentazione di formale contratto di locazione o di fattura quietanzata;
- b) delle spese per il deposito delle proprie masserizie in attesa dell'effettiva consegna dell'alloggio temporaneamente non disponibile per cause non riconducibili allo stesso personale, nel limite di euro 1.000,00 mensili e per un periodo non superiore a tre mesi, previa presentazione di formale contratto di deposito o di fattura quietanzata.

2. Nelle stesse condizioni indicate al comma 1 il personale ha facoltà di optare per la riduzione dell'importo mensile ivi previsto in relazione alla elevazione proporzionale dei mesi di durata dei benefici e comunque non oltre i sei mesi.

cause di indisponibilità, questi abbia diritto al rimborso delle spese sostenute per il **deposito** di mobili e masserizie. Si tratta di una importante integrazione della normativa vigente. La procedura è stata in altre parole integrata attraverso la previsione di un rimborso delle spese sostenute per il deposito dei mobili e delle masserizie in favore del personale non dirigente, il quale non possa usufruire dell'alloggio per indisponibilità dello stesso e in attesa della sua effettiva consegna nel limite di euro 1.000,00 mensili e per un periodo non superiore a 3 mesi. Altri ordinamenti prevedono tale possibilità e dunque il nostro Legislatore è intervenuto in maniera quanto mai opportuna scongiurando anche il proliferare di un contenzioso dai costi inutili e imprevedibili.

4. Il Personale destinato all'Estero ai sensi del C.O.M. - Procedura

Come è stato più volte anticipato, l'entrata in vigore del D. Lgs. 15 marzo 2010, n. 66 ha determinato una svolta molto importante nell'ordinamento militare. La meritoria opera di codificazione ha dato al nostro ordinamento una moderna e razionale sistemazione di tutto quanto investe, giuridicamente, la vita del Militare, riducendo drasticamente la mole di norme esistenti, anche perché uno strumento militare al passo con i tempi deve garantire efficienza ed il corretto adempimento dei compiti affidati. In Italia non c'è mai stato un codice dell'ordinamento militare (peraltro, difficilmente rinvenibile in qualsiasi altro Stato) per cui, oltre all'aspetto tecnico, si deve registrare un dato storico davvero notevole.

La codificazione citata è divenuta la principale fonte normativa di riferimento anche per quello che qui è di diretto interesse e concerne il trattamento economico e i benefici destinati al personale **comandato in missione all'estero** ex art. 1807 (che riporto in nota con le varie modifiche nel frattempo intervenute)²⁵, ovvero **destinato a prestare servizio per un periodo superiore a sei mesi presso delegazioni e rappresentanze militari nazionali, ovvero enti, comandi, organismi internazionali all'estero** (art. 1808, pure riportato in

²⁵ Al personale militare inviato in missione all'estero è corrisposta l'indennità prevista dal regio decreto 3 giugno 1926, n. 941. Al personale militare inviato in missione all'estero per un periodo non inferiore a sei mesi sono dovuti i rimborsi di cui alla lettera c) del comma 1 dell'articolo 1808. Se la missione è inizialmente prevista di durata non inferiore a 15 mesi, è dovuto anche il rimborso delle spese di viaggio e di trasporto bagaglio della famiglia, nei limiti e alle condizioni di cui al comma 4 dell'articolo 1808; in tale caso il trasferimento della famiglia all'estero deve avvenire entro i primi 10 mesi della missione.

nota per comodità)²⁶. Vale la pena qui ricordare, a proposito di tale ultimo articolo, che il Consiglio di Stato, con un risalente parere espresso dalla III Sezione – precisamente si allude al numero III del 26 maggio 1987 – ha ritenuto applicabili al personale inviato all'Estero ai sensi della ex Legge n. 642 del 1961 (ora, appunto, art. 1808 del Codice dell'Ordinamento Militare) le disposizioni di cui alla Legge n. 836 del 1973, in materia di trattamento di trasferimento in ambito nazionale, compresa l'autorizzazione a effettuare il trasporto di mobili e delle masserizie con mezzi diversi dalla ferrovia.

Le criticità rilevate nella normativa qui a commento saranno prese in considerazione in questa parte del lavoro, nella quale si tenterà di proporre soluzioni innovative e, soprattutto, semplificative. Soluzioni che, poi, verranno riepilogate nella parte specificamente dedicata alle conclusioni.

²⁶ Al personale dell'Esercito italiano, della Marina militare e dell'Aeronautica militare destinato isolatamente a prestare servizio per un periodo superiore a sei mesi presso delegazioni o rappresentanze militari nazionali costituite all'estero, ovvero presso enti, comandi od organismi internazionali, dai quali non sono corrisposti stipendi o paghe, competono, oltre allo stipendio e agli altri assegni a carattere fisso e continuativo previsti per l'interno: un assegno di lungo servizio all'estero in misura mensile ragguagliata a 30 diarie intere come stabilito dalle norme in vigore per il Paese di destinazione; un'indennità speciale eventualmente riconosciuta se l'assegno di lungo servizio all'estero non è ritenuto sufficiente in relazione a particolari condizioni di servizio, in misura da fissarsi con decreto del Ministro della difesa, di concerto con i Ministri degli affari esteri e dell'economia e delle finanze, sentita la commissione permanente di finanziamento di cui all'articolo 172 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18; (2) il rimborso delle spese effettivamente sostenute per il trasporto con i mezzi usuali e più economici del bagaglio e per la spedizione di mobili e masserizie secondo le misure vigenti per i dipendenti dello Stato, fatte salve le disposizioni dettate in sede di Unione europea. L'assegno di lungo servizio e l'indennità speciale hanno natura accessoria e sono erogati per compensare disagi e rischi collegati all'impiego, obblighi di reperibilità e disponibilità ad orari disagiati, nonché in sostituzione dei compensi per il lavoro straordinario. Eventuali particolari indennità o contributi alle spese connesse alla missione, direttamente corrisposti ai singoli dai predetti enti, comandi od organismi, sono detratti dal trattamento di cui al comma (3) L'assegno di lungo servizio all'estero compete dal giorno successivo a quello di arrivo nella sede di servizio all'estero a quello di cessazione dalla destinazione. Se la durata della destinazione all'estero è superiore a un anno, il militare può trasferire la famiglia all'estero, con diritto al rimborso delle spese di viaggio per il coniuge e i figli conviventi e fiscalmente a carico e delle spese di trasporto di un bagaglio, per ogni persona, nella stessa quantità prevista per il dipendente. Per coloro che nella sede all'estero usufruiscono di alloggio a titolo gratuito, l'assegno di lungo servizio all'estero e l'indennità speciale possono essere ridotti in misura non eccedente il quarto e non inferiore all'ottavo, se l'alloggio è arredato, al dodicesimo, se l'alloggio non è arredato. La misura della riduzione è, in ogni caso, stabilita con decreto del Ministro della Difesa. Il personale inviato in licenza ordinaria conserva l'assegno di lungo servizio all'estero in misura ridotta al 50 per cento per tutto il periodo della licenza spettante, anche se prima di averla ultimata riassume servizio in Italia o cessa dal servizio. Tuttavia, in caso di cumulo di licenze, l'assegno anzidetto non può essere conservato per periodi superiori a sessanta giorni per ufficiali, sottufficiali e graduati e a quaranta giorni per militari di truppa. (4) Ai militari di truppa che vengono a trascorrere la licenza ordinaria in Italia sono rimborsate le spese di viaggio riferite ai mezzi di trasporto e alle classi previste per le missioni all'estero. Il rimborso è concesso, anche se la licenza è frazionata in vari periodi, per una sola volta l'anno o, se la sede è situata fuori d'Europa o del bacino del Mediterraneo, per una sola volta ogni due anni. L'assegno di lungo servizio all'estero non è dovuto durante le licenze straordinarie; in caso di assenza per infermità, esso è corrisposto per intero per i primi quarantacinque giorni e non è dovuto per il restante periodo. (1) Agli ufficiali, ai sottufficiali e ai graduati, che per ragioni di servizio sono chiamati temporaneamente in Italia o vi sono trattenuti durante o allo scadere della licenza ordinaria, sono conservati, in relazione al periodo in cui prestano servizio in Italia, l'assegno di lungo servizio all'estero e l'indennità speciale in misura intera per i primi dieci giorni, ridotti alla metà per il periodo successivo, fino a un massimo di cinquanta giorni. (5) Ai militari di truppa nelle situazioni indicate al comma 9, l'assegno di lungo servizio e l'indennità speciale sono conservati in misura intera per i soli primi dieci giorni. Per il periodo successivo, i militari di truppa sono aggregati, a tutti gli effetti, all'ente ove devono compiere il loro servizio. Al personale militare che per ragioni di servizio venga chiamato temporaneamente in Italia, l'assegno di lungo servizio all'estero e l'indennità speciale sono conservati anche durante i giorni strettamente indispensabili per il viaggio di andata e ritorno. Allo stesso personale sono rimborsate le spese di viaggio, riferite ai mezzi di trasporto e alle classi previste per le missioni all'estero. Il personale di cui al comma 1, incaricato dal Ministero della Difesa di missioni fuori della sede in cui presta servizio, sia nello Stato di residenza sia in altri Stati esteri, conserva l'assegno di lungo servizio all'estero e l'indennità speciale e ha diritto: al rimborso delle spese di viaggio, con relativa maggiorazione fissa per spese accessorie, riferite ai mezzi di trasporto e alle classi previste per le missioni all'estero; al trattamento di missioni all'estero spettante a coloro che, in qualità di addetti a enti o uffici all'estero, godano di particolari assegni o indennità.

Come si è anticipato già nelle pagine precedenti, la materia dei rimborsi – e degli anticipi – inerenti nel complesso ai trasferimenti all’Estero è stata compendiata (per maggiore chiarezza, stante il fatto che uno dei punti deboli della normativa italiana nel suo complesso risiede a mio modo di vedere proprio, e lo si ribadisce, nella frammentarietà) in una Direttiva del 2017 alla quale, per svolgere questa ricerca, si è fatto (e in questa parte ancor di più si farà) costantemente riferimento.

Iniziando dall’analisi dell’art. 1807, rileviamo un aspetto generale: in primo luogo, dal punto di vista della tecnica normativa, esso si atteggia quale vera e propria norma di rinvio, di tipo mobile²⁷, dunque destinata a “riempirsi” di contenuto in relazione anche alle possibili evoluzioni normative della materia, alla disciplina sulle missioni all’estero prevista sia per i dipendenti civili che per quelli militari dello Stato. La tecnica del rinvio mobile consente alla norma di rinvio di adeguarsi continuamente e pragmaticamente al diritto che si evolve, al diritto vivente si direbbe, e la scelta mi sembra quanto mai, dal punto di vista della teoria generale come di quella della politica legislativa in specie, opportuna.

L’eventualità (meglio direi la necessità) del trasporto di mobili e masserizie, con relativo procedimento di rimborso (o anticipo, come si vedrà) trova il suo unico fondamento – ai sensi della norma citata – nel fatto che il dipendente debba trascorrere in missione all’Estero un tempo che ammonta a non meno di 15 mesi. Più precisamente, se la missione è inizialmente prevista di durata non inferiore a 15 mesi, è dovuto *anche* il rimborso delle spese di trasporto del bagaglio del coniuge e dei figli conviventi e fiscalmente a carico, per ogni persona e nella stessa quantità prevista per il dipendente. In tal caso, il trasferimento della famiglia all’estero deve avvenire entro i primi 10 mesi della missione.

Dal punto di vista procedurale, è necessario far riferimento – stando sempre a quanto previsto dalla Direttiva qui più volte citata – agli allegati cc.dd. F e G, rispettivamente dedicati all’Anticipo e al Rimborso ex R.D. 941/26. Come già più sopra anticipato, riterrei senza dubbio più agile la previsione del SOLO rimborso, condizionata, secondo l’allegato di riferimento, a una semplice dichiarazione, da parte del dipendente trasferito, di aver effettuato il trasporto dei propri effetti personali da un luogo all’altro con l’indicazione dei Kg. effettivamente trasportati. Il dipendente è poi tenuto ad allegare la Fattura della Società incaricata.

Venendo, poi, all’analisi dell’art. 1808 del Codice dell’Ordinamento Militare, esso concerne il trattamento economico del personale militare destinato a prestare servizio

²⁷ In argomento, nelle linee generali, si rinvia a F. Politi, *Diritto Pubblico*, Torino, 2017

all'estero per un periodo superiore a 6 mesi presso delegazioni, rappresentanze militari o comandi internazionali. La norma prevede che al suddetto personale competano:

- il rimborso delle spese effettivamente sostenute per il trasporto con i mezzi usuali e più economici del bagaglio e per la spedizione di mobili e masserizie secondo le misure vigenti per i dipendenti dello Stato;
- se la durata della destinazione all'estero è superiore a un anno e in caso di trasferimento all'estero della famiglia, il rimborso delle spese di viaggio per il coniuge e i figli conviventi, fiscalmente a carico, e delle spese di trasporto di un bagaglio, per ogni persona, nella stessa quantità prevista per il dipendente.

Una prima criticità investe questa parte della norma nella misura in cui **non** fa riferimento – per quel che riguarda il concetto di “familiare convivente” e per ovvi motivi cronologici – alle c.dd. “unioni civili” e alla c.d. “convivenza di fatto”, introdotte successivamente, dalla Legge 20 maggio 2016, n. 76. Riterrei che, *in parte qua*, sia auspicabile un intervento di riforma, così da rendere la norma conforme al mutato quadro giuridico e costituzionale che equipara al coniuge il convivente di fatto.

I rimborsi relativi al trasferimento della famiglia vengono, stando alla norma, corrisposti sempre – e direi giustamente – in relazione alla situazione della famiglia alla data del movimento e sempre che questo risulti avvenuto entro i tre anni dalla data di decorrenza del provvedimento di trasferimento.

Per quanto riguarda il carico fiscale, va qui ricordato che per quel che riguarda il concetto di “carico fiscale” occorre far riferimento all'art. 12 del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (Testo unico delle imposte dirette) e alle istruzioni annualmente impartite dall'Agenzia delle Entrate per la compilazione del mod. 730 (allo stato attuale, facendo dunque riferimento al 2022, i partner e i figli conviventi possono essere destinatari dei rimborsi connessi al trasferimento del dipendente a condizione che abbiano percepito redditi non superiori a € 2.840,51 al lordo degli oneri deducibili).

A questo scopo, nella Direttiva si precisa che il nucleo a carico viene attestato formalmente dal dipendente mediante una dichiarazione sostitutiva di certificazione che contenga anche, necessariamente, menzione del trasferimento dell'intero nucleo familiare (il c.d. allegato B)²⁸. L'autocertificazione non appare un aggravio della procedura, è una formalità necessaria e dunque questa parte della Direttiva, e della normativa in genere, non appare ad avviso di chi scrive bisognosa di aggiornamento o semplificazione.

²⁸ https://www.difesa.it/SGDDNA/Staff/UAS/Documents/2017_7_20_UAS_20271_All_B_DichiarazioneSostitutiva.pdf

A questo punto, per quello che riguarda le procedure di rimborso, occorre distinguere tra bagaglio personale del dipendente trasferito e altri mobili e masserizie, rispetto ai quali il bagaglio può essere spedito e trasportato separatamente, oppure no.

Iniziamo, dunque, dal bagaglio personale, del quale la Direttiva opportunamente riferisce anche una definizione (“il complesso degli oggetti personali (libri, vestiario, strumenti vari occorrenti al personale per espletare il proprio servizio di istituto”) che il personale reca al proprio seguito in occasione di mutamenti della sede di servizio.

La normativa fa riferimento anche alle modalità di trasporto del bagaglio: mentre per i gradi più elevati si può giungere a 900 kg, il limite resta invariato, prescindendo dunque dal grado del dipendente trasferito, a 100 Kg per i conviventi e i “fiscalmente a carico”.

Per quello che poi riguarda – e riguarda anche da vicino gli scopi della presente ricerca – le modalità di trasporto del bagaglio, va registrato un riferimento ai “mezzi usuali e più economici”. La più volte citata Direttiva del 2017 rimarca che un’esplorazione del mercato ha rivelato che i mezzi, appunto, “usuali e più economici” risultano, ai fini del trasporto del bagaglio, essere i Corrieri Espresso.

L’allegato C richiamato dalla Direttiva fornisce in effetti un prospetto molto chiaro dei costi parametrati ai Kg di bagaglio personale trasportati, per l’Europa come per tutte le altre destinazioni. Si precisa, ancora – e riporto testualmente il contenuto della Direttiva, poiché il punto mi sembra di un certo rilievo – che *“qualora il costo del trasporto del bagaglio dovesse risultare superiore al corrispondente costo ivi riportato, il personale dovrà chiedere l’approvazione a questo Ufficio (uas.trasporti@sgd.difesa.it), producendo n. 3 preventivi di spesa dei corrieri espresso interpellati. La richiesta di approvazione sarà trattata da questo Ufficio entro 5 giorni lavorativi dalla ricezione della richiesta stessa. Si precisa che il trasporto del bagaglio, secondo le suddette modalità, dovrà avvenire in concomitanza al trasferimento dell’interessato (o, qualora previsto, del coniuge e dei figli conviventi e fiscalmente a carico), con un margine di tolleranza di 10 giorni calendariali”*²⁹.

A questa parte della Direttiva si potrebbe proporre un emendamento al fine di snellire anche i tempi complessivi di trattazione della pratica, aggiornando, in primo luogo, gli importi delle tariffe attraverso una revisione annuale, una sorta di meccanismo di adeguamento automatico. Ciò avrebbe l’interessante effetto di scongiurare l’aggravio procedurale previsto (produzione di 3 preventivi, con trattazione della pratica da parte dell’UAS entro 5 giorni lavorativi dalla richiesta ed eventuale approvazione).

²⁹ https://www.difesa.it/SGDDNA/Staff/UAS/Documents/2017_7_20_UAS_20271_DirettivaMobiliMasserizieBagaglio.pdf

Del resto, un meccanismo di verifica e adeguamento automatico (al rialzo) degli importi indicati (a cura dell'UAS) nell'allegato menzionato troverebbe un suo fondamento e una sua *ratio* giustificatrice nel fatto che, specie negli ultimi tre anni, a causa dell'emergenza globale COVID e degli scenari bellici sul territorio ucraino e non solo, le spedizioni nazionali e internazionali hanno visto lievitare i costi, in ambito europeo e non – stando a un autorevole Report stilato da *Buck Consultants International* nel 2022 – circa del 5-7% in più³⁰. E non sembra possibile, al momento, ipotizzare che il trend di crescita dei prezzi possa essere ragionevolmente invertito. Nondimeno, le tariffe indicate nell'allegato divergono notevolmente a seconda del Paese di destinazione del dipendente trasferito.

Nella Direttiva viene poi indicato il procedimento per il rimborso – in realtà si fa riferimento anche all'anticipo, ma di qui a breve si indugerà al riguardo – delle spese di trasporto del bagaglio personale. Il dipendente, tramite il comando di appartenenza, è tenuto a presentare all'UAS la seguente documentazione:

- richiesta di rimborso (Allegato "D");
- fattura originale del corriere espresso sottoscritta dall'interessato, dalla quale si dovrà evincere: mittente e destinatario, peso e numero dei colli, merce trasportata, luogo di ritiro e di consegna, costo della spedizione e forma di pagamento;
- ordine di ritiro/consegna del bagaglio/effetti personali;
- copia del foglio di viaggio di trasferimento e, in caso di trasferimento del coniuge e dei figli conviventi e fiscalmente a carico, della tabella di tramutamento;
- copia del dispaccio di trasferimento;
- dichiarazione sostitutiva di atto notorio (Allegato "B"), in caso di trasporto del bagaglio del coniuge e dei figli conviventi e fiscalmente a carico;
- ogni altra documentazione utile prodotta dal corriere espresso.

Appare evidente come la documentazione da presentare è cospicua, il procedimento è affatto digitalizzato e dunque è necessario fare alcune riflessioni sull'agilità ed efficienza del procedimento stesso. Il discorso può muovere le mosse da considerazioni di ordine generale. La digitalizzazione della Pubblica Amministrazione è uno dei pilastri fondanti del PNRR, al punto che esiste un apposito Programma Finanziato, denominato PADIGITALE 2026³¹.

Il PNRR prevede dei precisi interventi mirati che riguardano la formazione e l'acquisizione delle competenze digitali necessarie, il rafforzamento della cyber security e

³⁰ <https://bciglobal.com/uploads/9/nov22/bci-transport-monitor-edition-nov2022.pdf>

³¹ Le Risorse del PNRR per la Transizione Digitale - PA digitale 2026

l'adozione di infrastrutture digitali con la migrazione dei dati e degli applicativi informatici al cloud, rendendo così più sicuro e agevole l'accesso e la consultazione dei dati in qualunque momento, sia da parte del personale preposto sia dai cittadini, favorendo anche l'interoperabilità tra le diverse amministrazioni pubbliche. Questo aspetto mi sembra risolutivo anche per semplificare le procedure di rimborso al personale militare. Ma vi è di più. Anche l'osservazione delle pratiche estere può essere utile al Decisore Politico.

Un modello telematico di gestione efficiente di tutti gli aspetti che coinvolgono la carriera di un militare, compreso l'eventuale trasloco a seguito di trasferimento, è senza dubbio costituito dal sito internet statunitense www.militaryonesource.mil, a cui ho rivolto, in questa ricerca, una certa attenzione.

Si tratta di un portale, diramazione diretta del Dipartimento della Difesa Statunitense, che fornisce risorse di ogni genere e un vastissimo supporto ai membri in servizio attivo, della Guardia Nazionale e della Riserva e alle loro famiglie in qualsiasi parte del mondo e recentemente si è dotato anche di una App per Android e iOS.

Il portale permette una registrazione, in area naturalmente riservata, di tutti i dati anagrafici, familiari e di ricostruzione della carriera militare del dipendente, rendendo le informazioni aggiornate e facilmente reperibili una volta per tutte anche mediante un sistema assimilabile allo SPID (e denominato ID.ME).

Per quanto di qui di diretto interesse, le parti rilevanti del portale sono denominate, rispettivamente, "*PLAN MY DEPLOYMENT*" e, come si può intuire, si riferisce a tutte le attività che precedono la missione³² e "*PLAN MY MOVE*"³³, più direttamente riferito al cambio di destinazione del dipendente unitamente al nucleo familiare (trasferimento vero e proprio). "*PLAN MY MOVE*" rappresenta a mio modo di vedere uno strumento efficiente, moderno, celere e potenzialmente replicabile anche nel nostro ordinamento ove non esiste un portale del genere.

Del resto il suo scopo precipuo è "*simplifying the moving process, breaking it down into clear, manageable steps for both experienced and first-time movers, as well as family members and loved ones*"³⁴.

"*PLAN MY MOVE*" permette al dipendente una personalizzazione completa dei dati e permette anche di comporre una *Custom Checklist* con menù a tendina, a seconda della destinazione e delle esigenze del dipendente in Servizio Attivo, attraverso la quale si ricavano i documenti e i dati ulteriormente necessari affinché l'attività logistica del trasloco

³² <https://planmydeployment.militaryonesource.mil/>

³³ <https://planmymove.militaryonesource.mil/>

³⁴ https://download.militaryonesource.mil/12038/Project%20Documents/MilitaryHOMEFRONT/Service%20Providers/Promotional%20Materials/PMM_Brochure.pdf

e del trasferimento possa essere tempestivamente organizzata e monitorata dal *Department of Defense*.

Interessante notare come il DoD si occupi anche delle regole di trasporto di eventuali animali d'affezione: nel nostro ordinamento non vi è traccia di procedure specifiche per questo tipo di esigenza e riterrei quanto mai opportuno intervenire, da un punto di vista normativo, in tal senso, atteso che ormai il numero degli animali d'affezione posseduti in Italia è altissimo e, nondimeno, la nostra Carta Costituzionale conferisce notevole rilievo al benessere degli animali stessi.

Esemplificando, ecco un esempio di *Moving Checklist* da cui è possibile prendere spunto per un portale italiano (ho ipotizzato, per verificare le funzionalità aperte al pubblico, un trasferimento dagli USA all'Italia):

Plan My Move Checklist

YOUR MOVE

Moving from: Newport News Shipyard

Moving to: USAG Italy

Checklists by Topic

Family

Financial

Health Care

42

Household Goods

Housing

Paperwork

School

Transportation

Family

☒	<p>Talk with your family about your upcoming move.</p> <p>Your installation <u>Relocation Assistance Program</u> can help you and your family navigate your upcoming move. Go over orders with your family and look into policies that may affect your family, including possible exceptions that may allow you to request some or all of your family to stay at your current installation. Remember to tell extended family as well. Check out these tips to <u>help children cope with moving</u>.</p>
☒	<p>Request a sponsor.</p> <p>If you don't have a sponsor assigned, be sure to request one before you move. If you have been assigned a sponsor, find a time to talk as soon as possible before your move to make sure things go smoothly with your move. For more information about sponsors visit <u>MilitaryOneSource.mil</u>.</p> <p><u>USAG Italy Sponsorship</u></p>
☒	<p>Review important information about your new duty station such as check in procedures, major units, sponsorship, housing, child care, health care and other valuable information.</p>
☒	<p>Check your eligibility regarding housing flexibility options during a permanent change of station.</p> <p>Your installation <u>housing offices</u> or <u>personnel support office</u> can provide you with general information regarding the housing flexibility options for eligible service members and their families during a permanent change of station. Review this <u>MilitaryOneSource.mil housing flexibility options</u> article for more information.</p>
☒	<p>Look into child care options.</p> <p>Learn more about available <u>military child care programs</u> and make a list to see what meets your needs.</p> <p>Go to <u>MilitaryChildCare.com</u> to learn about child care options at your new installation including searching and requesting child care.</p> <p>Go to <u>Expanded Hourly Child Care Options</u> on <u>MilitaryOneSource.mil</u> to receive free access to a national database of more than a million caregivers so you can find hourly, flexible and on-demand child care.</p> <p>For more information, contact your new installation's <u>child development center</u>.</p>

<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Help your child or youth transition to your new installation by connecting with resources available at your new installation.</p> <p><u>School liaisons</u> are located at each installation and are military families' main contact for all school-related matters pre-K through 12. They provide a wide variety of services for students and families including transition support before and after a PCS. Contact your <u>installation school liaison</u> for help with school districts and boundaries, transferring credits and class registration, locating after-school and extracurricular programs, and requesting a youth sponsor. School liaisons can also help you navigate your school's special education program.</p> <p>Learn more about <u>youth and teen programs</u> at your new duty station. Contact your new installation's <u>youth center</u> for information about local programs and youth sponsors.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Connect your spouse or significant other with the New Parent Support Program.</p> <p>To learn more about programs and services offered through the <u>New Parent Support Program</u>, connect with your installation's <u>New Parent Support Program office</u>.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Ensure a safe sleep environment for your baby.</p> <p>One of the ways for MilParents to keep their babies safe — and decrease the risk of sudden infant death syndrome — is by providing a safe sleep environment. Recommendations and resources were created using guidance from the American Academy of Pediatrics. Make sure to plan one ahead of time for and during your move.</p> <p>Remember the ABC's for babies under 1 year of age. Babies should:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sleep alone in their own sleep space • Be placed on their backs • Sleep in a crib or separate flat sleeping space <p>To learn more information, check out the <u>Safe Infant Sleep MilLife Guide</u>.</p>

Financial

<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Connect with your <u>Military and Family Support Center</u> for financial information and resources prior to your move.</p> <p>Contact your personal financial manager or counselor through your installation's <u>Military and Family Support Center</u> to access information, education and one-on-one financial counseling to assist you and your family in maintaining financial readiness.</p> <p>You can also use this tool from the office of Financial Readiness to <u>locate a personal financial counselor</u> anywhere in the world.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Maintain a copy of all paperwork and receipts related to the move, such as home leases or mortgage information, and other items such as truck rental agreements, weight receipts and household goods inventory sheets.</p> <p>Organize all of your printed paperwork and receipts into a binder. Bring hard copies of this with you in your vehicle. It's also a good idea to scan your hard copies and save electronic copies to the cloud for easy access.</p> <p>Visit Military OneSource for more information about <u>what to hand carry when you move</u>.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Check your financial and legal protections under the Servicemembers Civil Relief Act, or SCRA.</p> <p>The <u>Servicemembers Civil Relief Act</u> provides financial and legal protection for active-duty service members, including National Guard and reserve members, and their families. Service members and their families are encouraged to contact the nearest legal assistance office if they think they qualify for assistance under SCRA. To learn more about the SCRA, visit <u>MilitaryOneSource.mil</u>.</p> <p>To find the contact information for your installation's legal assistance office, visit <u>MilitaryINSTALLATIONS</u>.</p>

<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Research housing and cost-of-living allowances at your new installation.</p> <p>Contact your <u>installation housing office</u> for more information about local housing options.</p> <p>Remember that factors like your <u>Basic Allowance for Housing</u>, <u>Overseas Housing Allowance</u> or <u>Cost-of-Living Allowances</u> can change when you move. Your new location may have higher or lower allowances; be prepared for possible changes in finances and spending. Use this <u>Spending Plan Worksheet</u> based on the new cost of living and housing allowances to make sure you are staying on track.</p> <p>If you are moving CONUS, visit the <u>Basic Allowance for Housing Calculator</u> and the <u>CONUS Cost-of-Living Allowance Calculator</u> to calculate your new monthly allowances.</p> <p>If you are moving OCONUS, visit the <u>Overseas Housing Allowance Calculator</u> and the <u>Overseas Cost-of-Living Allowance Calculator</u> to understand your new monthly allowance based on your location and pay grade.</p> <p>If you are considering buying a house, use these <u>5 housing calculators</u> to help answer your home financing questions.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Calculate and put aside money to cover the cost of your move.</p> <p>Stay one step ahead by thinking through all your moving-related expenses to plan for out-of-pocket costs. Examples:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Security deposits • Utility connection/installation fees • Animal transport or boarding • Hotel and fuel costs • Eating out • Moving supplies • Cleaning services <p>Make sure to save receipts for any reimbursable expenses. In addition, you may be authorized <u>Dislocation Allowance</u>, or DLA, when relocating your household due to PCS. DLA is intended to partially reimburse relocation expenses not otherwise reimbursed but probably will not reimburse all of your relocation expenses.</p> <p>Check out more financial resources using the no cost mobile app <u>Sen\$e</u>.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Change your address at your financial institutions, like banks and credit card companies. You might also want to take advantage of free <u>credit monitoring</u> services to prevent misuse of your personal information.</p> <p>Be sure to let your bank or credit card company know your travel dates to prevent your transactions from being blocked or flagged.</p>

Health Care



Check with your TRICARE Beneficiary Counseling and Assistance Coordinator for information and resources on medical and dental services near your new installation.

There are steps you need to take to make sure changes to your TRICARE coverage go smoothly. With your move, you may have to use a different TRICARE health plan option. Visit the Moving page on the TRICARE website to learn more. You can also find additional health care information specific to your installation at MilitaryINSTALLATIONS.

Household Goods

<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Make an appointment with your <u>local transportation office</u> to coordinate your household goods/personal property shipment. This is a high priority task.</p> <p>Review the <u>7 Steps to a Smart Move</u> infographic for an overview of the moving process.</p> <p>The Defense Personal Property System, or DPS, is the online system you will use to request and manage your household goods/personal property shipment(s).</p> <p>For comprehensive personal property resources, such as how-to guides and FAQs, DPS log in, customer service contacts and more, visit the <u>Military OneSource Moving Your Personal Property page</u>. Additional information can be found on <u>MilitaryINSTALLATIONS</u>.</p> <p>Need DPS support? Contact the DPS Help Desk: Call: 800-462-2176 Email: <u>usarmy.scott.sddc.mbx.g6-src-dps-hd@army.mil</u></p> <p>For more moving support, view <u>personal property customer service contacts</u>.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Organize and clean before the packers arrive.</p> <p>Review these <u>moving tips</u> for helpful packing information.</p> <p>Give yourself enough time to organize and clean your things and residency. Everything will be packed up exactly the way you have it - so make sure your items are ready to go. Be sure to remove property from your attic, crawl space or storage area so it's ready to be packed and disassemble all outdoor items (e.g. swing set, shed.)</p> <p>Review your <u>moving entitlements and weight allowances</u> so you know how much stuff you can take. Use this time to sort through items you no longer need or want - you can sell or donate these unwanted items.</p> <p>Make sure to put aside any items you plan to hand carry (e.g. important documents, jewelry, unaccompanied baggage items, etc.), so they don't accidentally get packed. Learn more about <u>what to hand carry when you move</u>.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Make an inventory of your belongings, especially anything valuable or fragile.</p> <p>This will be helpful in case anything breaks or is lost during the move and you want to submit a claim. If you have a smartphone, you might want to create an album on your phone with photos of your items. This way, you can access the photos easily. Learn more about <u>how to inventory your belongings</u>.</p>

<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Pack adapters for electronics.</p> <p>Reach out to your sponsor for suggestions on what to bring. Remember that if you're running low on time, you might be able to pick these up at the airport as well.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Pack a 'First Week' box.</p> <p>Remember that your shipment may take a while to arrive and it will be useful to bring a handful of necessary items with you. See the attached 'First Week Box' document for suggestions.</p> <p><u>Download First Week Box</u></p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Label and categorize your boxes.</p> <p>This will help you and your movers stay organized when it comes time to move into your new home. You may also want to label the rooms in your new home so movers will know where to place your boxes. Organization all around helps make an easier move.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Hand carry everything your pet will need during their first week in a new home.</p> <p>Be sure you have things like your pet's food, leash, immunization record, bed, toys and any medicines.</p>

Housing

<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Connect with information and resources regarding housing options at your next duty station and surrounding community.</p> <p><u>HOMES.mil</u> is designed to connect service members and their families with community housing rental listings located near U.S. military bases. Type in your current or future installation to begin searching for homes or create an account to take advantage of HOMES.mil account features or to list your own rental property. Visit MilitaryOneSource.mil to learn more about: <u>housing options for service members and families</u>; <u>renting vs. buying after a relocation</u>; <u>living on an installation for the first time</u>; and <u>living overseas on military pay</u>.</p> <p>Visit MilitaryINSTALLATIONS for housing information specific to your new duty station. You can also access information about local home values using the Neighborhood Navigator Tool. From your installation overview page, scroll down and find the Local Community Information box on the bottom left side. Follow the prompts to sign in or create an account and access the tool.</p> <p><u>USAG Italy Overview</u></p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>If you have a pet, ask about pet restrictions, registration and requirements.</p> <p>Some residential leasing options may have additional pet fees, require registration or ask you to supply documentation such as proof of vaccination. Some communities may have breed or weight restrictions as well. Be sure to read all agreements and ask questions if you aren't sure.</p> <p><u>USAG Italy Shipping Pets</u></p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Transfer or set up your utilities and local memberships.</p> <p>Remember to contact your electric, gas, water, trash, internet, TV and any other service providers you might need. Ask about fees such as installation, connection, transfer or set-up fees. Some companies may require a deposit to establish service for new customers. For help finding a utility company in your area, visit www.inmyarea.com/utilities.</p> <p>If you or a family member belong to a gym or club look into transferring your membership or cancelling it based on your needs. Plan on managing any food or meal services you subscribe to as well.</p>

<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Forward your mail to your new address.</p> <p>Use this U.S. Postal Service link to learn how to <u>change your address</u>. You can also update and forward your mail to your new address.</p> <p>Remember to notify family and friends of your new address. Look on statement accounts or websites to determine how to change your address for financial institutions, other important accounts, and magazine or monthly subscriptions. Think about things you may only get one time per year. Those are often the ones that fall through the cracks. Consider your online shopping accounts, this might be a good time to make a sweep of your default and stored shipping addresses and make updates, so all your packages get to your new address.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Look over all housing paperwork carefully - such as a leasing agreement.</p> <p>Look for information about things like pet policies, breaking a lease, military orders, late payment fees, how to handle emergency maintenance issues and who is responsible for upkeep such as lawn care and air filters. It's a good idea to keep copies of these documents accessible for your reference.</p> <p>Learn more about the protections offered by the <u>Servicemembers Civil Relief Act</u> including the military clause to terminate your lease due to deployment or PCS. If you are renting, learn about the benefits of <u>renters insurance</u>.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Do your own move-in inspection.</p> <p>Before signing any contracts or other documents, take a walk around your new property. Make sure everything (like the stove, shower or refrigerator) is in proper working order. Notify the leasing company if there are any issues. Most residential leasing companies will ask you to fill out a property inventory at the beginning of your lease. The inventory provides an opportunity to provide a record of the condition of the property such as carpets, fixtures, appliances, etc. This inventory usually serves as a record of the condition of the property at move in. If you are not provided one, ask.</p>

Paperwork

☒	<p>Make sure your visa and passport information are up to date. If you do not have a visa or passport submit an application for a visa or passport.</p> <p>This is a high priority task to ensure all necessary paperwork is ready for travel. Visit the State Department website for information regarding requirements for visa and passports.</p>
☒	<p>Ensure your passports and visas are up to date.</p> <p>When you're researching what you need to do to prepare passports and visas, look into how long the process will take. On average, routine service for a passport is six to eight weeks from when you apply, including the time it takes to mail your application. If you choose expedited service, it will take around two to three weeks from the time you apply, including the time it takes to mail your application. For more information, use this link. Make sure you hand carry these important documents, and make sure other forms of identification and military ID cards are current as well.</p>
☒	<p>Gather copies of important documents.</p> <p>It's important to have copies of things like medical records, school records, and power of attorney documents. For a full list of documents you may need to have with you, download Documents to Hand Carry from the link below.</p> <p>Be sure to also have a copy of your new installation's contact information.</p> <p>Download Documents to Hand Carry</p>
☒	<p>Review the check-in procedures at your new installation.</p> <p>Use the link below to access your new installation's check-in procedures. Your sponsor may even have tips about checking in.</p> <p>USAG Italy Check-in Procedures</p>
☒	<p>If you are conducting a full or partial Personally Procured Move, or PMM, get certified weight tickets for your vehicle.</p> <p>You'll need to have your vehicle weighed when it's both empty and filled with your items. Weight tickets are needed for your reimbursement. It's best to contact your local transportation office before you do a full or partial PPM to make sure you understand all your entitlements. Learn more about movement and storage of household goods.</p>

<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Keep copies of all paperwork and receipts related to the move, such as leases, mortgage, utilities, household goods and/or unaccompanied baggage inventories and personally procured moves documentations.</p> <p>Organize all of your printed paperwork and receipts into a binder. Bring hard copies of this with you in your vehicle.</p> <p>Visit Military OneSource for more information about <u>what to hand carry when you move</u>.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>If you have a pet, fill out and make copies of veterinary paperwork.</p> <p>Make sure that your pet is up-to-date on vaccinations. If your pet requires medication ensure you have enough to cover until you can establish veterinary care at your new location. Keep a copy of the paperwork with your hand carry documents, and be sure that your veterinarian has a copy as well. Check your installation specific requirements regarding pet policies at <u>MilitaryINSTALLATIONS</u> - each location may have different requirements.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Update your pet's tags and/or registration.</p> <p>Check with your new location animal control center or installation <u>veterinary services office</u> to see if there are any specific licensing or registration requirements.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Check with airlines and your new duty station regarding pet policies and required paperwork.</p> <p>Moving with your pet includes researching airline requirements and quarantine restriction laws in your new location. Many airlines have requirements for size, weight, breed, number of animals, kennel construction, documentation and seasonal limitations to include restrictions on flying pets during hot or cold seasons. Small pets may be shipped on military flights, but availability and regulations frequently change. Contact your <u>local transportation office</u> to request specific country instructions.</p> <p><u>MilitaryOneSource.mil</u> can make your move easier with helpful tips, resources and hands-on information related to <u>moving with pets</u> and more.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Complete all out-processing paperwork from your current installation.</p> <p>Check with your current installation and unit to find out about out-processing, including how long it might take to complete, so you can stay on track with your move.</p>

☒	<p>Register your vehicle at your new location and/or installation.</p> <p>Remember that if you're moving to a different country, you'll need to look up laws about owning, driving and maintaining your car - including things like emissions tests requirements. You also want to check out new rules and requirements for driver's license, as they may be different at your new duty location. Learn more about shipping a car overseas.</p> <p>USAG Italy Motor Vehicles</p>
---	--

School

☒	<p>Request copies of any school paperwork from your current installation, including any Exceptional Family Member Program paperwork.</p> <p>Be sure that any information about your children is passed on to their new schools. This way, your children's education won't be interrupted and their teachers will be well prepared. Paperwork may include things like report cards, health records, forms like DD Form 2792-1 Special Education/Early Intervention Summary, individual education plan, or IEP, and individual family service plan, or IFSP. Make sure you hand carry these important documents.</p>
☒	<p>Contact the School Liaison Program at either your outbound or inbound installation for information about changing schools.</p> <p>The Interstate Compact on Educational Opportunity for Military Children is designed to make changing schools easier for military children. It provides policies to address common transition challenges such as enrollment, placement, attendance, eligibility and graduation. Every state has signed and is committed to upholding the compact.</p> <p>Your installation school liaison is an expert at understanding compact policies and how they apply to your student. School liaisons can assist with a variety of education-related issues before and after a PCS including: understanding school districts and locating specific programs or courses of study; registration, enrollment, locating tutors and extra-curricular activities, navigating your school's special education program, requesting youth sponsorship and more.</p> <p>Visit Military Interstate Children's Compact Commission to learn more about the Interstate Compact on Educational Opportunity for Military Children.</p>

<input checked="" type="checkbox"/>	<p>If you are moving OCONUS, review the <u>Department of Defense Education Activity website</u> for information and resources for parents and students.</p> <p>DODEA operates schools in 11 foreign countries, Guam and Puerto Rico. DODEA schools are fully accredited by U.S. accreditation agencies and maintain high academic standards.</p> <p>You can review installation specific information regarding education and schools on <u>MilitaryINSTALLATIONS.</u></p>
-------------------------------------	---

Transportation

<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Arrange transportation/shipping for your privately-owned vehicle.</p> <p>Visit the <u>PCSMYPOV website</u> for more information or contact your <u>local transportation office</u>. Visit <u>MilitaryOneSource.mil</u> for tips on <u>shipping a car overseas</u>.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Pick a travel date.</p> <p>Make sure your family and anyone helping you - like movers - know your travel date. Communicate scheduled arrival dates with your new unit and sponsor. If you are doing a government scheduled household goods move, or HHG, learn more about the new <u>7 Day Spread Window policy</u>.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Make hotel reservations.</p> <p>If it will take you more than a day to travel to your new installation, plan where to stay along the way. If you decide to stay at a hotel, ask for a government rate. If you have pets with you, verify the pet policy prior to booking a hotel. Ask about additional fees. If you are looking for a place to stay before or after your move, check out the <u>Defense Department Lodging website</u>.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Plan transportation to your new installation.</p> <p>Depending on how you're traveling, you may need plane tickets, driving routes, train tickets or other methods of transportation. If you're not driving, figure out the best way to get from the airport or train station to your installation. Ask your sponsor for recommendations.</p> <p>Visit <u>MilitaryOneSource.mil</u> to learn more about <u>moving OCONUS with pets</u>.</p>



Review information regarding vehicle registration, inspections and driver's license at your next duty station.

Laws vary when it comes to motor vehicle insurance requirements, licensing and registration. Visit the [USA.gov Motor Vehicle Services page](#) for links to state-specific websites. Visit the Motor Vehicles section on [MilitaryINSTALLATIONS](#) for local information regarding vehicle policies and requirements.

Si prevede, dunque, la creazione di uno scadenziario telematico dettagliato e personale di tutte, realmente, direi, tutte, le attività burocratiche connesse a un trasferimento a seconda del tipo stesso di trasferimento e della sua durata. Particolarmente interessante è poi – sempre all'interno del portale *Militarysource* – la sezione dedicata proprio all'organizzazione concreta del trasporto delle masserizie e dei bagagli, denominata “*MOVING YOUR PERSONAL PROPERTY*”³⁵.

Consideriamo, innanzitutto, che – nel sistema statunitense – il procedimento per il trasporto di mobili e masserizie segue un ordine che prende le mosse dal dispaccio di trasferimento che, ufficialmente, il dipendente riceve (*Orders from Service or Agency*). Dal diverso tipo di destinazione e dalla durata del trasferimento è poi possibile verificare se la famiglia verrà autorizzata nel suo intero al trasferimento oppure no³⁶.

Esiste, poi, negli Stati Uniti – e forse una diramazione del genere dell'UAS potrebbe essere auspicabile, decentrando numerosi aspetti della procedura italiana – un *Local Transportation Office* che il dipendente è tenuto a consultare per organizzare al meglio il trasloco sebbene vada detto che, nelle linee generali, le normative federali che prevedono diverse quantità di mobili e masserizie trasportabili a seconda della destinazione estera, vengano determinate e diffuse dal *Defense Travel Management Office*, vero e proprio *Governance Body*³⁷ di livello, si direbbe, centrale.

Ma un aspetto interessante del sistema americano – ai fini della presente ricerca – e per semplificare la procedura di rimborso per il trasporto dei bagagli che, nel sistema italiano attuale, prevede la consegna all'UAS di numerosi documenti che potrebbero essere precaricati su un portale personale una volta per tutte (vedi, ad esempio, la copia del dispaccio di trasferimento; dichiarazione sostitutiva di atto notorio, in caso di trasporto del bagaglio del coniuge e dei figli conviventi e fiscalmente a carico), è costituito dal *Defense Personal Property System (DPS)*.

Tramite il DPS³⁸, portale fondamentale per la gestione dei trasferimenti negli aspetti pratici, ciascun dipendente può creare *ex novo* una identità digitale e sviluppare per step una procedura di trasloco in modo completamente automatizzato.

³⁵ <https://www.militaryonesource.mil/moving-pcs/moving-personal-property/#dps-support>

³⁶ *PCS, or permanent change of station, is when you are assigned to a location for 20 weeks or more, regardless of whether your assignment pertains to training or a new job. In these circumstances, you should be allowed a full household goods move should you choose to take it.*

TDY, or temporary duty, is when you are temporarily assigned to a new location for an extended period of time (over 31 days) but generally less than 20 weeks. For TDY, generally only a small portion of your household belongings can travel with you.

CONUS moves start and end within the 48 contiguous states of the U.S. and District of Columbia.

OCONUS moves are to or from Alaska and Hawaii, and international locations.

³⁷ Per saperne di più, cfr. <https://www.travel.dod.mil/About/Governance/>

³⁸ <https://dps.move.mil/cust/standard/user/home.xhtml>

L'iter di prenotazione del trasloco si perfeziona, una volta caricati online tutti i dettagli, con la creazione di una *Shipment Application* (chiamata DD Form 1299). Tale documento viene sottoposto alla revisione del Local Transportation Office il quale, poi, lo smista direttamente al *Transportation Service Provider*. Per la creazione della DD Form 1299, il dipendente deve fornire al Sistema telematico una serie di informazioni, quali:

Contact information

Estimated weight

Pickup and delivery locations

Pickup and delivery dates

Special entitlement items (boat, guns, large electronics, etc.)

Estimated weight of professional books, papers and equipment, or PBP&E.

Ancora, vale la pena sottolineare – chiudendo la digressione sul sistema statunitense, che mi sembra, tuttavia, si ribadisce, utile come modello per lo sviluppo di nuove e più avanzate forme procedurali per il rimborso – che il Dipendente ha varie opzioni per procedere alla spedizione dei bagagli e delle masserizie e che l'ammontare definitivo (nel peso e nell'esborso, intendo) del trasloco dipende dal tipo di trasferimento. Ma su questi dettagli non è in questa sede proficuo indugiare.

Qui basti considerare che esiste la possibilità di una spedizione mediante *Household Goods Move* (HHG), da attuarsi grazie a un'Impresa convenzionata con il Ministero della Difesa, chiamata, appunto, *Transportation Service Provider* (utilizzabile per le procedure OCONUS e CONUS); in alternativa si può scegliere il *Personally Procured Move* (PPM), utilizzabile per qualsiasi tipo di cambio destinazione del servizio. Nella procedura mediante PPM, il dipendente è libero di affidarsi a qualsivoglia società di trasporti, restando comunque responsabile dell'imballaggio di tutti i beni e ricevendo un rimborso dal Ministero, previa compilazione del Modello informatico DD3166³⁹.

Tornando, allora, all'esperienza italiana e al contenuto della Direttiva del 2017, essa si occupa dettagliatamente anche, del trasporto delle masserizie prevedendo procedure di rimborso differenti a seconda che la ditta sia scelta dal dipendente oppure si operi tramite ditta convenzionata con il Ministero della Difesa. A tale ultimo riguardo, un modello di convenzione, peraltro aggiornata al 2020, è reperibile e liberamente consultabile⁴⁰.

³⁹ DD 2278, Application for Do It Yourself Move and Counseling Checklist. This form has not been set up to work with a text-to-speech reader. Contact the DoD Forms Manager for further details if this access is required. (dfas.mil)

⁴⁰ https://www.difesa.it/SGD-DNA/Staff/UAS/Pagine/Direttiva_Trasporti_Mobili_e_Masserizie.aspx

Come si è più sopra anticipato, l'art. 19, 1° comma della legge n. 836/1973 dispone che al dipendente trasferito è dovuto il rimborso delle spese sostenute per la spedizione in piccole partite ordinarie di mobili e masserizie per non oltre 40 quintali (più eventuali bagagli personali se non trasportati separatamente).

L'art. 8 della legge n. 418/1978 prevede, per il trasporto in questione e nei limiti di peso suddetti, l'utilizzo di mezzi diversi dalla ferrovia, previa autorizzazione dell'Amministrazione di appartenenza. Ma su tale aspetto ci si è soffermati già in precedenza, dunque nulla va aggiunto rispetto alla desuetudine del riferimento alle tariffe ferroviarie in uso.

La spedizione in proprio si profila a mio avviso come la modalità più semplice e agile per procedere al trasporto delle masserizie e il dipendente può chiedere dunque il rimborso delle spese presentando all'UAS una serie di documenti che comprovano l'avvenuto trasporto, come la fattura e, soprattutto, l'indicazione precisa del quantitativo, in kg, trasportato.

L'importo massimo da rimborsare viene quantificato attraverso un calcolo – di cui è menzione nella Direttiva – da effettuare nel seguente modo (cito testualmente): *“moltiplicazione fra: peso dei mobili e delle masserizie, distanza chilometrica, indennità in misura diversa a seconda se il percorso sia o non servito da ferrovia”*.

Vi è poi da analizzare la procedura di rimborso allorquando il dipendente si serva di una Ditta Convenzionata con il Ministero della Difesa, auspicando, comunque, un aumento delle Convenzioni, dal momento che molte Ditte, stando agli ultimi dati reperibili sul Sito del Ministero della Difesa, sono collocate al Centro o Nord Italia⁴¹.

Per il trasporto effettuato con tale modalità i limiti di peso trasportabili corrispondono a:

- 120 quintali per i militari di grado fino a Tenente Colonnello (e gradi corrispondenti);
- 80 quintali da Colonnello a Generale di Corpo d'Armata (e gradi corrispondenti). Tali limiti di peso comprendono eventuali bagagli personali qualora non trasportati separatamente.

Dal punto di vista procedimentale – un'analisi è quanto mai opportuna, prima di considerare le esperienze estere – il dipendente, una volta ricevuto il dispaccio di trasferimento, o l'ordine di missione, è tenuto a inviare, almeno 15 giorni prima dell'inizio della movimentazione, il c.d. “Allegato 3” sia alla Ditta in Convenzione sia all'UAS. All'UAS, per il tramite del Comando di appartenenza, va allegato inoltre: copia del dispaccio di trasferimento; autorizzazione al trasporto di mobili e masserizie per via ordinaria; elenco dettagliato dei mobili e delle masserizie oggetto di trasporto.

⁴¹ Qui è reperibile l'elenco provvisorio delle Ditte: https://www.difesa.it/SGD-DNA/Staff/UAS/Documents/2022/ELENCO_PROVVISORIO_DITTE_IN_CONVENZIONE_02_11_22.pdf

Dal canto suo, e per quello che riguarda la Ditta convenzionata, essa si impegna a rispettare (limitando il discorso naturalmente all'Europa) le tariffe indicate per tale destinazione. Poiché nella presente ricerca si indaga principalmente sui trasferimenti all'Estero, va considerata *anche* la compilazione di un altro documento, denominato "Allegato 5".

In tale documento, da inviare all'Organismo presso il quale il Dipendente è in forza e all'UAS, il Dipendente stesso rappresenta la scelta di avvalersi della Ditta convenzionata. L'UAS, dal canto suo, esprime un "Nulla Osta" in calce al documento, principalmente al fine di liquidare la fattura di trasporto delle masserizie all'interno delle fasce chilometriche entro le quali l'A.D. non sostiene oneri aggiuntivi.

Ora, al di là dell'ipotesi più radicale e innovatrice di rendere il procedimento di avvio del trasloco e di rimborso dei costi sostenuti dal dipendente interamente informatizzato, mi sembra plausibile anche allo stato attuale proporre che l'Allegato 4 e l'Allegato 5 possano essere accorpati, dal punto di vista procedurale ma anche contenutistico, in un UNICO documento, superando l'attuale e forse pleonastica duplicazione.

Si esprimono in questa sede anche riserve circa la concentrazione e centralizzazione dell'intera procedura di rimborso in capo all'Organo UAS, laddove, come già suggerito in precedenza, un Ufficio territoriale dedicato e di prossimità quantomeno regionale meglio risponderebbe ai principi amministrativi di efficienza, di efficacia e anche di sussidiarietà. E permetterebbe un monitoraggio più puntuale ed accurato dell'avanzamento delle varie pratiche e della Performance generale. Ma è una riforma dall'impatto importante e che richiederebbe comunque tempi (e riflessioni) non brevissimi.

Proseguendo nella descrizione della procedura, il dipendente è poi il fruitore ed è tenuto a firmare, per "concordanza":

- il talloncino/scontrino della "pesa",
- la fattura emessa dalla Società incaricata del trasporto, attestando – in tal modo – di aver verificato sia la corrispondenza dei dati risultanti dai citati documenti con il materiale complessivamente ed effettivamente trasportato.

La documentazione che il dipendente è, poi, tenuto a presentare all'UAS tramite il Comando di appartenenza, e non oltre 30 giorni dalla conclusione delle movimentazioni, al fine di fruire effettivamente del rimborso è costituita dalla seguente, cospicua documentazione che cito riportandola testualmente dalla convenzione-tipo reperita⁴²:

1. *copia del dispaccio di trasferimento;*

⁴² https://www.difesa.it/SGD-DNA/Staff/UAS/Pagine/Direttiva_Trasporti_Mobili_e_Masserizie.aspx

2. *autorizzazione al trasporto con mezzi diversi dalle ferrovie rilasciata dal Comando che ha in forza l'amministrato all'atto del trasferimento (circolare di PERSOMIL n. DGPM/IV/12^/049364/A.3 del 15.4.99);*
3. *copia del contratto di locazione/acquisto, con relativa traduzione in lingua italiana, comprovante il possesso dell'abitazione all'estero presso la/dalla quale l'interessato intende destinare/far rientrare in Italia le proprie masserizie oggetto del trasporto;*
4. *tabella di tramutamento mod. DP/6553 rilasciata dal Comando di appartenenza all'atto del trasferimento;*
5. *dichiarazione sostitutiva di certificazione attestante il nucleo familiare (convivente e fiscalmente a carico alla data dell'effettivo movimento) effettivamente trasferito, come da **Allegato 7**;*
6. *fotocopia di un documento d'identità;*
7. *fattura analitica, con indicazione dei singoli importi per i distinti servizi resi ed in regola con gli oneri fiscali (ove applicabili), intestata all'utente e da egli controfirmata per "concordanza";*
8. *originale della lettera di vettura internazionale (CMR), per i trasporti in ambito Unione Europea;*
9. *originale della bolla doganale anche in copia telematica per i trasporti in ambito extra-comunitario;*
10. *talloncino/scontrino della "pesa" per trasporto di mobili e masserizie superiore a 20 q.li.*

Il peso trasportato deve essere attestato mediante il talloncino/scontrino, in originale, rilasciato da pesa pubblica riconosciuta.

La "bolletta" della pesa deve recare la targa del mezzo che esegue il trasporto e l'indicazione a stampa del peso lordo e tara riscontrato. Qualora tali ultimi dati non siano riportati in bolletta dovranno essere attestati, mediante dichiarazione scritta, dal fruitore del servizio.

In ogni caso dovrà essere consentito di leggere o desumere il peso netto trasportato.

Alla bolletta della pesa deve essere allegata la fattura o ricevuta fiscale relativa al servizio reso e all'importo riscosso dal pesatore per l'operazione (in caso di prestazione a titolo gratuito, occorrerà allegare una dichiarazione del pesatore attestante la gratuità del servizio reso).

Nel caso in cui non fosse possibile adempiere all'obbligo di effettuare la pesa presso strutture pubbliche, è consentito fare ricorso a pese gestite da privati (come precisato nella

Circolare di BILANDIFE n. BL/5C/20946/M.2.1 in data 24.12.1991 ed in linea con quanto disposto da SEGREDIFESA con lettera prot. n.0001652 del 14.07.2004). In tal caso dovrà essere consegnato:

a) il talloncino originale di pesa riportante stampigliato il peso riscontrato, firmato per concordanza dal fruitore del servizio, con annessa la fattura e/o la ricevuta di quanto pagato effettivamente per l'effettuazione di tale servizio;

b) una dichiarazione attestante:

- l'impossibilità di produrre la bolletta della pesa prescritta, per mancanza di pese pubbliche o riconosciute come tali, nel luogo di partenza o di arrivo o in località intermedie lungo il percorso;
- il giorno, la località e la ragione sociale della ditta privata presso cui è stata effettuata la pesa e che ha rilasciato il citato talloncino;
- la corrispondenza dei dati riportati nella bolletta con i mobili e le masserizie effettivamente trasportate.

Per le fasce di peso della tariffa in **Allegato 4** superiori alla prima **non è consentita la sostituzione dello scontrino/bolletta della pesa con "dichiarazione sostitutiva di certificazione"** prevista dagli artt.38 e 47 del D.P.R.445 del 28.12.2000.

Ove non fosse possibile apporre sulla bolletta/talloncino/scontrino della pesa la firma per "concordanza" con i propri mobili e masserizie trasportati, potrà essere rilasciata apposita dichiarazione come da **Allegato 8**.

Eventuali situazioni a carattere eccezionale che possano incidere sul "volume" trasportato (per esempio in presenza di mobili di particolare pregio, d'antiquariato o di cui, comunque, si preferisce evitare lo smontaggio) devono essere attestate in maniera descrittiva ed a mezzo di dichiarazione sottoscritta dall'utente e, comunque, non devono comportare maggiori oneri per l'A.D.;

1. polizza di carico marittimo (Bill of Lading **in originale o in modalità express release**) per i trasporti marittimi, nella quale dovrà risultare il prezzo netto del nolo marittimo corrisposto alla Compagnia di Navigazione (Tassata Nolo Mare).

Qualora detto importo non risulti dal documento, occorrerà la fattura della Compagnia di Navigazione senza alcun onere aggiuntivo per l'A.D.;

2. **originale** della polizza assicurativa stipulata dalla ditta trasportatrice;
3. dichiarazione di avvenuta esecuzione del servizio, sottoscritta dal fruitore dello stesso. Tale dichiarazione dovrà indicare le date di inizio e fine del servizio di trasporto, come da **Allegato 9**;
4. fotocopia/e libretto/i di circolazione del mezzo o dei mezzi utilizzati per il trasporto;

5. *elenco dettagliato dei mobili e delle masserizie (packing list) oggetto di trasporto, con data e luogo di ritiro/ consegna e firma leggibile del committente.*

Procedendo, allora, con l'analisi della documentazione obbligatoria prevista, tutt'altro che sintetica, ritengo possibile senza dubbio introdurre dei correttivi e a tal fine è proficuo indugiare su ciascun punto richiesto dalla norma.

La copia del dispaccio di trasferimento – anche prescindendo, come più volte ho sottolineato, da una auspicabile informatizzazione dell'intera procedura di trasferimento e trasloco, che renderebbe prontamente reperibili sul cloud o sull'applicativo tutti i documenti prodromici al trasferimento stesso fin dal primo momento del procedimento amministrativo – viene richiesta già all'atto della prenotazione della movimentazione delle masserizie e dunque procedere nuovamente alla relativa consegna del documento **anche** ai fini del rimborso, che interviene in un periodo anche di diversi mesi successivo, appare senza dubbio un pleonasmo superabile.

Un analogo rilievo riterrei possa farsi anche per la consegna della documentazione relativa al nucleo familiare a carico. Anche la Lettera di Vettura internazionale per i trasferimenti in ambito europeo è documento non fungibile. Naturalmente, poiché questa ricerca intende concentrarsi sulla logistica in ambito europeo, nulla è da dire a proposito delle Bolle Doganali relative ai traslochi in ambito extracomunitario: si tratta di documenti necessari e non eliminabili dalla procedura. Per quello che riguarda l'esibizione di documentazione comprovante il possesso/locazione di un alloggio nella nuova destinazione di servizio, non riterrei necessarie modifiche. Anche la necessità di allegare la c.d. "*Packing List*", ossia l'elenco dettagliato di mobili e masserizie trasportati mi sembra assolutamente ineliminabile e quanto mai opportuno.

Concentriamo allora l'attenzione su tutta la documentazione relativa all'aspetto forse centrale di un trasloco: il peso reale del materiale trasportato e le relative dichiarazioni da fornire per il rimborso.

Come sopra riportato, è necessario allegare il "talloncino/scontrino della "pesa" per trasporto di mobili e masserizie superiore a 20 q.li. Nella Convenzione si fa riferimento, in ordine, al talloncino originale rilasciato da una "pesa pubblica" e si prevedono ulteriori formalità e documenti da allegare nel caso in cui non sia possibile effettuare la pesatura delle masserizie presso un gestore pubblico, come, in primis, una dichiarazione sottoscritta mediante la quale si attesti *l'impossibilità, appunto, di produrre la bolletta indicata per la mancanza di "pese pubbliche"* (l'evenienza che non vi siano pese pubbliche nelle vicinanze della residenza del Dipendente viene e veniva in effetti eccezionalmente autorizzata, tramite

possibile ricorso a “pese private”, da una Circolare di BILANDIFE n. BL/5C/20946/M.2.1 in data 24.12.1991 ed in linea con quanto disposto da SEGREDIFESA con lettera prot. n.0001652 del 14.07.2004).

Giova ricordare che la normativa nazionale in materia di peso pubblico era contenuta nel Testo Unico per la Finanza Locale approvato con Regio Decreto 14 settembre 1931, n. 1175, il cui articolo 10 prevedeva: *“I comuni possono, nei limiti ed in conformità delle leggi vigenti: ..omissis.. esercitare direttamente o dare in appalto l’esercizio con privativa dei diritti di peso pubblico e della misura pubblica e la privativa di concedere in fitto banchi pubblici, purché tutti questi diritti non rivestano carattere coattivo. La facoltà di cui al presente numero non si estende alle zone demaniali marittime”*.

La normativa statale dunque, dava la facoltà, ma non obbligava, i Comuni ad istituire il Servizio di Peso Pubblico o di concederne l’esercizio in appalto a terzi.

Ebbene, rispetto all’entrata in vigore del Codice dell’Ordinamento Militare, la normativa nazionale relativa ai servizi di “Pesa Pubblica” qui sommariamente richiamata si è, opportunamente, evoluta: dal 14 settembre 2012, ai sensi dell’articolo 18 del Decreto Legislativo n.147, del 6 agosto 2012 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.202 del 30 agosto 2012 – S.O. 177), il Ruolo dei Pesatori e Stimatori Pubblici è stato soppresso e sono state abrogate le relative norme regolatrici.

Le attività, con l’entrata in vigore di tale decreto, sono considerate deregolate e quindi libere. Per coloro che risultano iscritti nel ruolo precedentemente all’entrata in vigore della norma, vengono meno tutti gli obblighi nei confronti del ruolo stesso. Per esercitare l’attività si deve chiedere l’iscrizione nel Registro delle Imprese/R.E.A., tenuto dalla Camera di Commercio competente per territorio, utilizzando l’apposita modulistica e le posizioni iscritte nel Registro Imprese/R.E.A. non sono soggette a revisione. Una ricerca⁴³ mi ha permesso di appurare che le “pese”, pubbliche o private, in Italia sono concentrate per lo più al Centro Nord (Nord Ovest e Nord Est in egual misura), mentre tale attività non è radicata nel Sud Italia e ciò rappresenta, comunque, uno svantaggio per i Dipendenti residenti da Roma in giù.

Alla luce, dunque, dello *ius superveniens*, è del tutto pleonastico fornire una documentazione alternativa che attesti la mancanza di “pese pubbliche”: potrebbe essere sufficiente presentare il talloncino/scontrino della “pesa” **(in sostanza, risulterebbe pleonastico l’allegato 6 sotto forma di autocertificazione dell’interessato)**.

⁴³ Gli unici riferimenti li ho reperiti qui:
<https://www.dropbox.com/s/8xzlpe4uhqviry/Pese%20pubbliche%202023.pdf?dl=0>

Anche la Dichiarazione di Concordanza tra quanto risultante dalla “pesa” e quanto effettivamente trasportato dalla Ditta (convenzionata) di cui all’Allegato 8 ha una sua *ratio* giustificatrice e la sua eliminazione non apporterebbe alcuno snellimento alla procedura.

Verifichiamo, allora, la regolamentazione prevista da alcuni altri Paesi Europei e dalla Gran Bretagna per appurare in quali punti la nostra normativa può, eventualmente, essere migliorata.

5. La comparazione sincronica: Gran Bretagna e Paesi Europei

La ricerca si avvia, allora, alla conclusione attraverso la comparazione di tipo sincronico tra la disciplina prevista nel nostro ordinamento e quella prevista in Spagna, Francia, Germania (e Gran Bretagna) in merito alla procedura di rimborso spese per il trasloco di mobili e masserizie, al fine di trarne miglie e, auspicabilmente, spunti semplificativi.

Prendiamo le mosse dalla Spagna. La materia – per quanto risulta grazie alle Informazioni fornite dall'Ufficio Addetti Militari, che ancora una volta qui si coglie l'occasione di ringraziare – è regolamentata innanzitutto dal Real Decreto 6/1995 del 13 gennaio 1995⁴⁴, il quale disciplinava, in particolare all'art. 4, in via generale il sistema di retribuzione dei dipendenti pubblici distaccati all'Estero.

Tale normativa ha subito poi alcuni aggiornamenti, principalmente compendati in altri due Decreti: alludo, in particolare, al Real Decreto 462/2002 e alle successive modifiche e integrazioni (1616/2007).

Il trasporto delle masserizie nell'ordinamento spagnolo trova una sua giustificazione unicamente nel caso in cui il Dipendente venga destinato all'Estero per un **periodo superiore ai 18 mesi**. Per un periodo inferiore si prevede unicamente il rimborso delle spese di viaggio.

Nel caso, allora, di una missione di lunga durata, il Dipendente può vedersi rimborsate innanzitutto le spese di viaggio per sé e per i membri della propria famiglia. Il coniuge e i figli di età inferiore ai 21 anni sono considerati in ogni caso conviventi e a carico. Per gli altri membri della famiglia, compresi i figli di età pari o superiore a 21 anni, deve essere fornita la prova documentale che essi vivano con il titolare e che siano a suo carico al momento del trasferimento.

I familiari sono considerati a carico del titolare se non percepiscono, nel periodo d'imposta in cui avviene il trasferimento, redditi da lavoro, redditi da capitale o pensioni per un importo superiore al doppio del salario minimo interprofessionale dei lavoratori.

Ai fini del trasloco, I metri cubi di mobilio che si potranno autorizzare sono:

- Se la destinazione dispone di un alloggio ufficiale o di una residenza ammobiliata a spese dello Stato: massimo 30 metri cubi, indipendentemente dal numero di membri del nucleo familiare;

⁴⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/1995/01/13/6/con>

- Destinazioni senza accreditamento di rango diplomatico o consolare: fino a un massimo di 30 metri cubi per il titolare, aumentabili di altri sei metri cubi per ogni membro della famiglia che si trasferisce effettivamente, con un limite di 78 metri cubi;
- Destinazioni con accreditamento di rango diplomatico o consolare: fino a un massimo di 60 metri cubi per il titolare e, se il numero dei componenti del nucleo familiare supera le sei persone (5 più il titolare), può essere aumentato di sei metri cubi per ciascuno dei restanti componenti del nucleo familiare, con un limite di 78 metri cubi.

Ai fini del trasporto, il Ministero della Difesa offre ai Dipendenti anche la possibilità di servirsi di Imprese di Trasloco che abbiano stipulato una Convenzione (*Acuerdo Marco*)⁴⁵. La scelta libera dell'Impresa di Trasloco sembra trovar luogo unicamente quando il Dipendente debba trasportare masserizie che ammontino a meno di 3 metri cubi, dunque un ammontare assolutamente irrilevante. La movimentazione delle masserizie viene richiesta dal Dipendente trasferito all'Estero mediante la compilazione di un semplice Modello Cartaceo (*SOLICITUD DE TRASLADO DE MOBILIARIO EN ENSERES*)⁴⁶.

Non sembra che la legislazione spagnola possa offrire al Decisore Politico italiano significativi spunti di miglioria rispetto alla normazione attualmente in essere ma le differenze significative riguardano, a mio avviso, il fatto che il grado rivestito dal Dipendente non assume importanza centrale per determinare il bagaglio trasportabile.

Appare tuttavia rimarchevole il dato che ogni procedimento amministrativo (ivi compresi quelli relativi alla mobilità militare) riguardante i Dipendenti del Comparto Difesa sia stato digitalizzato attraverso la creazione di un vero e proprio portale elettronico della Difesa, un Domicilio Digitale del Ministero alternativo e del tutto svincolato dal sito generale accessibile al pubblico: si tratta del portale <https://sede.defensa.gob.es/acceda/procedimientos>.

Degna di menzione è, poi – per quanto ciò esuli da quanto si debba trattare in questa ricerca – la possibilità che il Dipendente trasferito riceva sostegno anche nella ricerca di immobili da acquistare o prendere in affitto all'Estero dal Ministero della Difesa attraverso il c.d. *Instituto de Vivienda, Infraestructura y Equipamiento de la Defensa* (INVIED), Ente autonomo del Ministero di diretta derivazione dal Segretariato di Stato della Difesa e incardinato nella Direzione Generale delle Infrastrutture.

⁴⁵ https://ejercito.defensa.gob.es/diaper/movilidad/Traslado_de_Residencia/

⁴⁶ https://ejercito.defensa.gob.es/diaper/Galerias/movilidad/mudanzas/ficheros/Formulario_solicitud_de_traslado_mobiliario_y_enseres_limpio.pdf

Verifichiamo a questo punto quale sia la situazione normativa in riferimento all'ordinamento francese la quale, in gran parte, è compendiata nel *Décret n°2007-640 du 30 avril 2007 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les changements de résidence des militaires* con le sue modifiche ed integrazioni.

La situazione del Dipendente trasferito in ambito europeo viene considerata edefinita, dal punto di vista normativo, come “*changement de résidence des militaires hors Métropole*” (artt. 14-14-2 Decreto citato).

Giova sottolineare come il Ministero della Difesa francese abbia approntato un utile simulatore virtuale⁴⁷ che permette di calcolare, in caso di cambio di residenza, le indennità spettanti al Dipendente e il c.d. “*droit au cubage*”.

In primo luogo – la simulazione è semplice da testare – il sistema richiede di selezionare lo “stato” del Dipendente (Militare in servizio o Personale Civile). Va poi compilata la situazione relativa all’anzianità di servizio, poiché le indennità previste per il trasloco sono condizionate, tra l’altro, anche da questo (anzianità inferiore o superiore ai 15 anni) e quella relativa ai carichi familiari.

Il “diritto alla cubatura” a cui si accennava sopra corrisponde a una soglia stabilita dal Ministero della Difesa francese e si riferisce specificamente al limite massimo di volume di masserizie trasportabili, di diritto, ai fini del rimborso dei costi di trasloco. Tale diritto dipende **dall’anzianità di servizio (non dal grado rivestito dal Dipendente) e dalla composizione del nucleo familiare**. Interessante notare che i dipendenti che siano uniti mediante PACS da almeno due anni possono reclamare i medesimi diritti – sul piano del rimborso – rispetto ai dipendenti sposati (in base al decreto 2011-38 del 11 gennaio 2011: mi sembra un punto interessante e sul quale la nostra legislazione, come già segnalato, è in generale carente). Qui a seguire, la tabella relativa al “diritto alla cubatura” con i relativi parametri in m³.

	Moins de 15 ans de service	Plus de 15 ans de service
Célibataire	20 m ³	25 m ³
Couple marié ou pacsé depuis plus de 2 ans	+ 15 m ³	+ 20 m ³
Par enfant ou parent hébergé	+ 5 m ³	+ 5 m ³

La normativa prevede poi un calcolo per ricavare il massimo importo rimborsabile in relazione al trasloco, comprendente un coefficiente che va poi moltiplicato per il diritto alla cubatura e alla distanza chilometrica della nuova destinazione del Dipendente rispetto alla

⁴⁷ SimuCR (defense.gouv.fr)

precedente: i risultati possono ricavarsi grazie, appunto, al simulatore a cui si accennava in precedenza ma vi è anche la possibilità di servirsi di un altro applicativo non istituzionale e affidabile (*Simulateur de droits à déménagement militaire (cubage et montant) - Pour Les Militaires - Le site dédié à la communauté militaire et aux gendarmes*). Qui il dettaglio :

« La formule retenue par l'Etat est : $\text{Plafond} = (\text{Volume réel} \times 46) + (\text{Volume réel} \times \text{Distance en km} \times (0,14 - (\text{Volume réel} - 1) \times \text{Coefficient}) + \text{Suppléments B}$ est un coefficient variable en fonction du volume selon le tableau suivant »⁴⁸ :

VOLUME V.	VALEUR DE B.
V < 55 m3	0,00140
V ≥ 55 m3	0,00135
V ≥ 60 m3	0,00130
V ≥ 65 m3	0,00125
V ≥ 70 m3	0,00115
V ≥ 75 m3	0,00110
V ≥ 80 m3	0,00105
V ≥ 85 m3	0,00100
V ≥ 90 m3	0,00095
V ≥ 95 m3	0,00090
V ≥ 100 m3	0,00085

Dal punto di vista strettamente procedurale, il Dipendente, per avviare la procedura di richiesta rimborso, deve produrre:

- *la demande d'indemnisation complétée ;*
- *la copie de la décision ouvrant droit au changement de résidence ;*
- *au moins deux devis de déménageurs.*

Vous pouvez disposer d'une avance de 90 % du montant du devis, hors supplément. Le dossier, accompagné des pièces jointes demandées, est à transmettre au Conseiller Changement de Résidence (CCR). Une copie devra être conservée par le demandeur.

La procedura prevede dunque che il Dipendente produca almeno due preventivi di Imprese di Trasporto e deve rivolgersi al Consigliere deputato alla gestione del Cambio di Residenza. Rispetto alla normativa italiana dunque sul punto ci sono analogie. Ma la

⁴⁸ Déménagement Militaire : Droits et Plafond financier-France-Armor

normativa italiana prevede la proposta di 3 preventivi e forse sul punto uno snellimento sul modello francese potrebbe applicarsi. A conclusione, invece, del trasloco, è necessario trasmettere:

- *la demande d'indemnisation complétée;*
- *l'ordre de mutation définitif;*
- *la facture originale détaillée et acquittée;*
- *les lettres de voiture relatives au chargement et au déchargement.*

A gestire, poi, concretamente i rimborsi è *Le Centre d'Administration Ministériel des Indemnités de Déplacement (CAMID)*, un Ente centrale il quale può, in alcuni casi, anche anticipare fino al 90% dell'importo previsto entro i massimali.

In tempi recentissimi, infine, anche il Ministero francese ha istituito una piattaforma interamente digitale (la c.d. *plateforme multi-déménageurs (PFMD)* – sul modello americano e su quello spagnolo a cui abbiamo accennato in precedenza – che permette, in caso di trasferimento all'Estero, di gestire in autonomia, da parte del Dipendente, tutti gli aspetti burocratici della procedura di rimborso. Per comodità indico in nota il link al portale⁴⁹. Si può esprimere, in relazione a quanto esaminato, un giudizio positivo sulla normativa francese e da essa possono certamente trarsi elementi di spunto per l'ordinamento italiano.

L'analisi sull'esperienza giuridica tedesca può muovere innanzitutto dalla delimitazione dell'indagine, poiché, come è noto, l'ordinamento è complesso e sarebbe possibile tanto esaminare le Ordinanze emanate dai singoli *Länder* quanto quelle di livello Federale.

Qui ci si occuperà unicamente di queste ultime. La materia dei rimborsi per le spese di trasloco all'Estero dei Dipendenti Federali del Ministero della Difesa risulta, da ultimo⁵⁰, disciplinata in una Ordinanza del 28 giugno 2016, denominata *Verordnung über die Umzugskostenvergütung bei Auslandsumzügen (Auslands-umzugskosten-verordnung - AUV)*, specificamente dedicata, appunto, al “rimborso per le spese di trasloco internazionale” in relazione al Pubblico Impiego federale. Dal punto di vista del nostro diritto interno, l'Ordinanza in questione si potrebbe assimilare a un Decreto Interministeriale (valendo per i Dipendenti di differenti Ministeri)⁵¹.

⁴⁹ Vous êtes mutés ? Déménagez en tout sérénité grâce à la PFMD ! | Ministère des Armées (defense.gouv.fr)

⁵⁰ Ma vi sono dei precedenti: ad esempio, la Legge Federale sulle Spese di Viaggio (BRKG), risalente al 1 settembre 2005 e il Regolamento Amministrativo Generale (BRKGVwV) entrato in vigore poco prima, nel maggio 2005. Cfr. il sito internet: https://www.gesetze-im-internet.de/brkg_2005/BJNR141810005.html

⁵¹ Le informazioni utilizzate per la presente indagine provengono in larga parte da: BVA - Umzugskosten - Auslandsverwendung bis 2 Jahre (bund.de)

Da un punto di vista amministrativo e delle competenze federali, tutto quanto attiene ai viaggi del personale militare del Ministero della Difesa viene gestito da un apposito Ufficio centralizzato, il “Centro di Competenza per la Gestione dei Viaggi”⁵².

La modulistica relativa ai trasferimenti del Personale della Difesa è reperibile sul Sito dell’*Ufficio Federale della Pubblica Amministrazione*⁵³, presso il quale è istituito anche il fascicolo digitale di ogni singolo Dipendente. Sul medesimo sito sono reperibili inoltre tutte le informazioni relative ai costi rimborsabili in caso di trasloco all’Estero⁵⁴.

Come sovente avviene nell’ordinamento tedesco, attento ai profili dogmatici e sistematici di qualsiasi istituto, non manca una definizione di “masserizie”, del tutto assente nel nostro ordinamento (se si eccettua la Direttiva del 2017, che tuttavia non è assimilabile a fonte di rango primario): per merci in movimento si intendono le suppellettili domestiche e, in misura ragionevole, altri oggetti mobili e animali domestici che sono posseduti o utilizzati dalla persona autorizzata o da altre persone che vivono con loro nella residenza il giorno precedente al carico delle merci in movimento (Sezione 5 AUV).

I traslochi all’Estero possono essere effettuati, secondo la normativa tedesca, servendosi di uno spedizioniere che abbia aderito ad un “*Accordo Quadro*”, grosso modo assimilabile alla convenzione del diritto italiano, oppure presentando all’Ufficio preposto due preventivi di spedizionieri scelti dal Dipendente stesso, uno indipendentemente dall’altro secondo una procedura di “doppio cieco”.

Da notare, a tale ultimo riguardo, che le Linee Guida del Ministero degli Affari Esteri per l’assegnazione e la fatturazione dei traslochi internazionali del 2016 (RLAU)⁵⁵ prevedono che i preventivi debbano contenere le informazioni specifiche indicate al § 4.1.

Non appena il Dipendente riceve i preventivi dei costi per il trasporto delle merci in trasloco, è tenuto a presentarli il prima possibile all’addetto al trasloco (eventualmente scansionati via e-mail o fax), in modo che il controllo di congruità del costo possa essere effettuato in tempo utile e dunque prima dell’effettuazione dell’ordine presso lo spedizioniere. In caso di adesione all’ accordo quadro il Ministero della Difesa rinuncia dunque alla presentazione di un’offerta comparativa.

Il volume di masserizie trasportabili è, naturalmente, limitato e tanto può desumersi dall’art. 6 AUV. Al Dipendente vengono riconosciuti al massimo 100 metri cubi di trasloco e per un altro familiare ulteriori 30 metri cubi.

⁵² <https://www.bundeswehr.de/de/organisation/infrastruktur-umweltschutz-und-dienstleistungen/organisation-iud/baiudbw/das-kompetenzzentrum-travel-management>

⁵³ https://www.bva.bund.de/DE/Home/home_node.html

⁵⁴ https://www.bva.bund.de/DE/Services/Bundesbedienstete/Mobilitaet-Reisen/Umzugskosten/2_ausland/ansprueche/ansprueche_node.html

⁵⁵ https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_26092016_113413400.htm#doc116348bodyText1

Non si fa riferimento ai gradi rivestiti e, invero, neanche all'anzianità di servizio. Per ogni ulteriore familiare avente diritto, il volume di trasporto agevolato aumenta di 10 metri cubi. Al Dipendente con coniuge e due figli possono essere riconosciuti al massimo 150 metri cubi di merce in movimento.

Se il volume delle merci in movimento supera il limite massimo riconoscibile, possono essere rimborsati 20 mc e 10 mc per ogni membro aggiuntivo della famiglia, ma possono essere rimborsate al massimo le spese per lo stoccaggio di 50 mc di merci in movimento (tale norma si applica solo a spostamenti nazionali-internazionali).

Interessante notare – e questo spunto può essere utile anche al nostro Legislatore, stante la lacuna normativa del nostro Codice dell'Ordinamento Militare che riterrei si debba colmare, in considerazione della oramai ampia diffusione degli animali domestici nelle famiglie italiane – che l'Ordinamento tedesco prende in considerazione anche il rimborso delle spese di trasferimento degli **animali domestici, assimilati a tal fine alle masserizie**: le spese di trasporto sono coperte dai fondi federali per un massimo di due animali domestici normalmente tenuti nell'appartamento (ad es. cane, gatto) (sezione 8 AUV). Tutti gli altri costi, ad esempio per il trasporto di contenitori, cibo, vaccinazioni, quarantena, vitto per animali, non verranno rimborsati.

A disciplinare, nelle linee generali, il rimborso delle spese per il trasporto di mobili e masserizie all'Estero (destinazione europea) è, dunque, all'interno dell'Ordinanza in questione, la Sezione 2 del § 5 AUV.

E se questa è la disciplina generale, non manca un regime speciale, una sorta di trasporto limitato, per il Dipendente che venga trasferito all'Estero per un periodo massimo di due anni. In questo caso, ad applicarsi è il § 26 AUV ed esso non prevede lo spostamento di tutti gli effetti personali.

In particolare, in caso di **Comando all'estero da 8 mesi a 2 anni**:

- I costi per ogni 200 kg di merci in movimento saranno coperti per il Dipendente e per ogni persona avente diritto;
- In caso di **Comando all'estero fino a 8 mesi**: il Dipendente e ogni persona familiare avente diritto che prende parte al trasloco potranno essere rimborsati per i costi del trasporto masserizie fino a 100 kg.

La differenza tra i traslochi si riflette, inevitabilmente, anche nella diversa modulistica da consegnare⁵⁶ e non sembra, in definitiva, che il sistema tedesco risulti, dal punto di vista dell'informatizzazione della procedura, più avanzato o moderno rispetto a quello italiano. Ma

⁵⁶ https://www.bva.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Bundesbedienstete/Mobilitaet-Reisen/RV_RK_TG_UK/Vordrucke/UKV-Vordrucke/UKV-Ausland/ukgrundantrag.pdf?__blob=publicationFile&v=5

presenta elementi di semplificazione normativa rispetto all'Italia specie se si considera l'ammontare delle masserizie trasportabili, completamente svincolato da anzianità di servizio o Grado rivestito.

Concludo la panoramica di comparazione sincronica analizzando la normativa prevista per la Gran Bretagna, Paese che, secondo le ultime stime del SIPRI, registra la più alta spesa militare dell'Europa centrale e occidentale con 68,5 miliardi di dollari, di cui circa 2,5 miliardi (3,6%) in aiuti militari finanziari all'Ucraina.

La principale fonte di informazione per la materia che qui si va trattando è costituita da due documenti del Ministero della Difesa la cui chiarezza è a mio avviso sicuramente un fattore di vantaggio e può essere presa a modello anche dal nostro Legislatore. Il primo opuscolo, più compatto, e molto aggiornato, agevole da consultare, è denominato "*Guide to Expenses and Allowances for Service Personnel*" e recentemente è stato aggiornato⁵⁷. Riterrei utile la redazione di un compendio aggiornato e facilmente reperibile dal pubblico che contenga in modo analitico tutte le possibili procedure di rimborso (ragionando per punti o Scenari).

Prendendo le mosse dal documento in questione, esso propone appunto diversi "Scenari" di trasferimento e quello che più da vicino può paragonarsi all'oggetto della ricerca che qui si va conducendo è indicato con il numero 12: "*I am currently based in the UK and going on a new permanent assignment overseas, what are my movement options and which allowances might apply to me at my new location?*".

Per il caso in questione le spese rimborsabili sono numerose, poiché si tratta di una destinazione estera pressoché **definitiva**, dunque la comparazione normativa è attendibile, rispetto alla Gran Bretagna, soltanto con una certa approssimazione.

Il rimborso delle spese di trasporto per mobili e masserizie nell'ordinamento inglese rientra nel *genus* delle *Relocation Provisions*. A seconda della destinazione, sono ammissibili varie forme di ristoro economico e procedure, denominate:

- 1) *Furniture Movement Service (FMS)*;
- 2) *Self Pack Service (SPS)*;
- 3) *Removal Service Overseas (RSO)*.

Con riferimento alla prima ipotesi, essa trova applicazione *anche* per le assegnazioni all'interno del Regno Unito e prevede che il Dipendente si rivolga tassativamente a un

⁵⁷ https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1110355/Guide_to_expenses_and_allowances_2022.pdf; <https://www.gov.uk/government/publications/guide-to-expenses-and-allowances-for-service-personnel>

Service Contractor che si occupa dell'intera procedura di trasporto, compresa la scelta della Società incaricata del trasloco, grazie a una sorta di "convenzione" con il Ministero della Difesa ed entro determinati limiti che abbiamo visto esistono naturalmente nei vari ordinamenti, per poi ottenere un rimborso. A titolo esemplificativo, un *Contractor* molto noto nel Regno Unito è *Agility Logistic Limited*⁵⁸.

L'opuscolo rinvia, per i dettagli, a un più ampio, anzi corposissimo (oltre 700 pagine) documento predisposto dal Ministero della Difesa, detto *JSP 752*, il quale costituisce, testualmente, "*the policy document for expenses and allowances for Regular and Reserve UK Armed Forces personnel*"⁵⁹.

All'interno di questo manuale, la sezione da consultare è il Capitolo 12, sezione 4, a cui è dunque opportuno prestare attenzione (*Movement and Storage of Personal Effects*).

Da un punto di vista strettamente operativo, il trasloco delle masserizie mediante la procedura FMS si applica – ai sensi del § 12.0419 – nei casi di trasferimenti "*within and between the UK, NI, France, Germany, Holland, Belgium, Denmark, Luxembourg, Italy, Spain, Portugal, Norway, Latvia, Lithuania, Estonia, Poland, Romania, Bulgaria, Greece and Turkey*".

A tale tipologia di trasloco accedono, di norma, le seguenti categorie di Dipendenti elencate dal Documento e qui testualmente riportate:

- "(1) *Married accompanied personnel, those in civil partnerships, PStat Cat 2 personnel moving to or from SFA or equivalents and SP occupying overseas (not UK) SFA by virtue of their appointment (but not unaccompanied personnel moving into surplus SFA or misappropriated SFA or SFA);*
- (2) *Married accompanied personnel, those in civil partnerships and PStat Cat 2 personnel moving to or from privately owned/rented unfurnished accommodation.;*
- (3) *Single homeowners or householders moving between privately owned or rented accommodation (or SFA by virtue of their appointment)".*

La procedura appare molto semplice, poiché in questo tipo di trasloco il *Contractor* si occupa dell'intera attività di spostamento delle masserizie, entro precisi limiti di cubatura che qui riporto e che, diversamente dagli altri Paesi fino a qui indagati, dipendono non solo dal numero di camere da letto che l'appartamento destinato al Dipendente all'Estero possa

⁵⁸ <https://grms-external.agility.com/>. L'elenco completo è tuttavia disponibile qui: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a808d1aed915d74e33fb126/20151012-FOI08070_Annex_A.pdf

⁵⁹ <https://www.gov.uk/government/publications/jsp-752-tri-service-regulations-for-expenses-and-allowances>.

avere, ma anche – e come in Italia – dal grado rivestito dal Dipendente, in subordine dal numero di figli a carico e dall'età stessa dei figli, come mostra la tabella seguente:

TABLE 1 - REMOVAL SERVICE OVERSEAS

Basic Allowance (All Ranks) (Accompanied)		
Type of Accommodation Entitlement	Allowance	Rank
Over 4 Bed	11.00 Cu M (1980 Kg)	<ul style="list-style-type: none"> • 4*, 3* and 2*. • 1* and OF5 when in command appointments
4 Bed	10.50 Cu M (1890 Kg)	<ul style="list-style-type: none"> • 1*, OF5, OF4, OF3 and RAF Warrant Officers. • ORs with 4 or more children of any age or 3 over the age of 10.
3 Bed	8.75 Cu M (1575 Kg)	<ul style="list-style-type: none"> • OF3 if no 4 bed available • OF2 and below • RN and Army Warrant Officers • ORs with 2 or 3 children
2 Bed	8.20 Cu M (1476 Kg)	<ul style="list-style-type: none"> • ORs with 1 or no children

Nel *JSP 752* vi è inoltre la modulistica da compilare per accedere a questa modalità di trasloco, in cui non è previsto tecnicamente un rimborso poiché è il Ministero a farsi carico direttamente della spesa, purché i limiti di cubatura siano rispettati e la domanda sia regolarmente inoltrata. La “catena di comando” per tutto quanto riguarda i trasferimenti del Personale della Difesa mi sembra interessante perché costituisce un buon modello organizzativo anche per il nostro Decisore Politico⁶⁰.

In ultima analisi, a occuparsi degli aspetti economici in caso di trasloco delle masserizie all'Estero per tutto il Personale in servizio è un Organo centrale, il *Defence Business Services (DBS) Pay and Allowances Casework and Complaints Cell (PACCC)*, il quale tuttavia agisce di concerto con una sorta di Unità Amministrativa Locale, denominata *UNIT HR Admin Staff*, che in prima istanza è il riferimento principale del Dipendente per tutto quanto attiene il trasferimento, come mostra la tabella seguente:

⁶⁰ https://www.royalnavy.mod.uk/-/media/royal-navy-responsive/documents/reference-library/br-3-vol-1/br-3-vol-1-2021-update/brd_3_1_book5-1/brd_3_1_book5-chp27-646-654.pdf?la=en-gb&rev=447d4b331f484b56a5eb60fd617c205c&hash=90122267BEE42B52D64489CB784BE651

Department	Responsibility
Unit Personnel Office	First point of contact for personnel when dealing with any aspect of pay, allowances and pensions policy.
Tier 3 HR personnel (eg Flotilla)	To assist UPOs in interpreting pay, allowances and pensions policy. (Personnel are not to contact Tier 3 to discuss individual queries).
RN JPA Delivery Focal Point	Ensures that RN HR Policy can be/is implemented through JPA, by providing strategic influence, data assurance, JPA policy and procedural advice, management information and payroll error investigation services. https://modgovuk.sharepoint.com/sites/defnet/Navy/Pages/RNPADFP.aspx
Joint Personnel Administration Centre (JPAC) Enquiries Centre	Deals with queries regarding Pay, Expenses, Allowances, Provisions and the use of JPA.
Defence Business Services (DBS) Pay and Allowances Casework and Complaints Cell (PACCC)	Deals with all tri-Service pay and allowances casework and complaints via Unit HR admin staff (see Para 2708).
RN Rem Team (also known as the 'Pay Colonel').	Responsible for influencing the development and implementing tri-Service pay, allowance and pensions policy for the RN.
Chief of Defence People (CDP) Armed Forces Remuneration	Responsible for implementing all policy relating to Service Pay, Charges, Bounties, Expenses, Allowances, Provisions and Recoveries and Pensions

In alternativa, e sempre nell'ambito dei cdd. *Service Arrangements*, ove il Ministero si fa carico direttamente dei costi (*Publicly Funded Move*) di trasloco, è possibile che il Dipendente usufruisca di un altro tipo di trasloco, denominato *Self-Pack Service* (SPS).

Esso è principalmente destinato, stando alla Guida a cui sopra accennavo, §8, pag. 18, "*for use by single non-homeowners and unaccompanied personnel and involves you packing your own boxes then having them moved under Service arrangements. Accompanied personnel may also use this service in certain circumstances. Maximum limits apply*". Dunque tale tipologia di trasloco presuppone che il Dipendente sia single e non abbia un alloggio di proprietà né nel Regno Unito né nel Paese Estero di destinazione oppure che la famiglia NON si trasferisca, per scelta o anche impossibilità, al seguito del Dipendente stesso.

Anche in questo caso il riferimento necessario per analizzare limiti e ammissibilità di questa procedura è alla sezione 12 del *JSP 752*. Il Dipendente è responsabile giuridicamente dell'imballaggio dei propri effetti personali e delle masserizie, nonché per il

disimballaggio una volta giunto all'Estero, mentre il *Contractor* predisporrà concretamente il trasloco-movimentazione.

Vi è, infine, la possibilità di traslocare mobili e masserizie in piena autonomia da parte del Dipendente avvalendosi del c.d. *Private Arrangements Self Help Scheme (UKPASH)* il quale, giova sottolinearlo, è tuttavia utilizzabile unicamente per trasferimenti all'interno del Regno Unito. In questo caso le spese di trasloco vengono rimborsate – non anticipate – attraverso il portale Intranet riservato al Personale della Difesa denominato *JPA Expenses Claim System*. La cubatura trasportabile – si legge nel JSP 752 – è la medesima del Self Pack Service nel Regno Unito.

Concludendo, e riepilogando l'aspetto dei costi, dalla lettura del § 12.0433 del JSP 752 si apprende che: *“Most moves are made through the MOD contract <https://grms.agility.com/external/agilityLoginLoad.do?section=WELCOME> and will be paid for centrally. Only the UKPASH movements require the submission of an Expenses Claim having had the entitlement pre-approved using the forms at Annex B to this Section. Expense Claims are to be submitted by the Service person via the JPA Expenses Claim system as detailed in the JPA Self Service User Guide. For those SP with no access to the JPA on-line system, JPA Form F016 is to be completed and submitted to unit HR Admin staff for input onto JPA”*.

Dunque la Gran Bretagna dispone di un sistema assai agile e direi misto, dal punto di vista economico, in quanto composto di possibili anticipi centralizzati e di richieste di rimborso gestite in via prevalentemente telematica (riguardo alle situazioni in cui il trasloco risulta effettuato, per la gran parte, in autonomia). Assai ricca e dettagliata è, si ribadisce, la documentazione a disposizione dei Dipendenti del MoD: essa viene costantemente aggiornata e ciò lascia spazio davvero a pochi dubbi sull'efficienza, l'eshaustività e la chiarezza delle norme, dalle quali possono, ad avviso di chi scrive, essere tratti non pochi spunti di riforma e modernizzazione.

Conclusioni

A questo punto della trattazione è opportuno formulare alcune riflessioni conclusive e “tirar le fila” dell’indagine sin qui svolta. L’obiettivo della ricerca che qui si è condotta è stato quello di tracciare e proporre, ove possibile, le linee per una *“Innovazione dell’organizzazione della logistica dei trasferimenti in ambito europeo, mediante l’evoluzione del quadro normativo che la materia e lo sviluppo di nuove forme organizzative e procedurali”*. Indispensabile, in tale direzione e in tale obiettivo, è risultato il confronto con le esperienze estere, confronto il quale è uno dei più efficaci metodi in grado di evidenziare lacune, vantaggi, spunti di miglioramento, adeguamenti alle mutate condizioni giuridiche e sociali.

Ebbene, alla luce di tutto quanto sin qui indagato, riterrei possibile, in alcuni casi doverosa, un’innovazione dell’organizzazione della logistica dei trasferimenti in ambito europeo e le strade percorribili dal nostro Legislatore sono molteplici. La semplificazione di alcuni aspetti dell’iter normativo è senz’altro realizzabile.

Evidenziamo e suggeriamo, innanzitutto, le possibili **evoluzioni** del quadro normativo vigente: talune si rendono a mio avviso necessarie *ex se* per desuetudine della normativa; altre vengono suggerite da una eccessiva farraginosità; altre ancora sono emerse, come previsto dall’Annesso alla Ricerca, dal confronto con le esperienze giuridiche degli altri Paesi qui considerati.

Una prima soluzione, dall’impatto anche economico modesto, potrebbe essere, ricapitolando tutto quanto sin qui evidenziato, quella di creare – sul modello inglese – un ampio e aggiornato compendio liberamente scaricabile che ricomprensca tutti gli aspetti connessi alla procedura di trasferimento all’Estero (non limitando naturalmente il discorso al rimborso spese trasporto masserizie ma chiarendo in un solo documento tutte le indennità spettanti al Personale). Se si considera che l’ultimo e più accurato documento ufficiale italiano (quantomeno pubblicamente consultabile) è la Direttiva, più volte citata del 2017, ci si rende conto agevolmente conto di quanto sia opportuno un nuovo e più ampio riepilogo che renda reperibili le informazioni.

Non dimentichiamo, poi, che – per quanto una parte della normativa sui rimborsi al Personale della Difesa sia stata riversata, opportunamente, nella fondamentale Codificazione del 2010, la cui importanza è stata più volte sottolineata – non mancano riferimenti e rinvii a normative del 1926, come degli anni Sessanta e Settanta del Secolo scorso: senza dubbio è necessaria una abrogazione di alcune norme ormai desuete che ben potrebbero compendiarsi – e qui segnalo un’alternativa di tipo normativo al Documento

semplificativo a cui accennavo sopra – in un Decreto Ministeriale esaustivo più aggiornato, anche per superare quella frammentarietà normativa a cui si accennava in precedenza e che costituisce un punto debole della tematica.

Restando sul terreno delle riforme legislative possibili, come si è potuto constatare gli altri ordinamenti a cui si è accennato contemplano una piena parità tra le coppie sposate, quelle conviventi, e quelle formate da persone dello stesso sesso. Il nostro Codice dell'Ordinamento Militare – come anche tutta la legislazione ad esso precedente – è, incolpevolmente, silente su questo punto ma stante la ormai ampia diffusione delle convivenze e delle unioni civili nel nostro Paese l'emendamento non è procrastinabile, alla luce del dettato normativo della c.d. "Legge Cirinnà".

Inoltre, con legge costituzionale n. 1 dell'11 febbraio 2022 è stato attribuito alla Repubblica il compito di tutelare l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi (anche nell'interesse delle future generazioni); è stato, inoltre previsto che la legge dello Stato disciplini i modi e le forme di tutela degli animali. Per la prima volta, quindi, la tutela degli animali viene menzionata nel testo costituzionale, peraltro nell'ambito della parte dedicata ai 'principi fondamentali'. Come si è osservato, l'ordinamento americano è da tempo sensibile al problema del trasloco degli animali d'affezione, ormai sempre più diffusi nelle case e prevede tariffe e rimborsi agevolati per il trasporto di animali domestici a carico del Dipendente trasferito. Analogo discorso può farsi per il diritto federale tedesco. Anche sotto questo aspetto il Legislatore italiano potrebbe dar prova di sensibilità al problema, estendendo il rimborso anche al trasporto degli animali domestici, in presenza naturalmente di precise condizioni.

Alcune riserve e perplessità sono state poi – nella trattazione – espresse a proposito del farraginoso sistema della "pesa pubblica" e soprattutto a proposito delle dichiarazioni da allegare in caso di mancanza di una "pesa pubblica". Il problema risulta superato dalla liberalizzazione, segnalata nel testo, del servizio di pesatura pubblica. Curiosamente, le "pese pubbliche" esistono anche, e non da poco tempo, in altri sistemi giuridici (uno per tutti: il *Common Law* australiano, dove le "*Public Weighbridges*" sono attive sin dal *National Measurement Act* del 1960 e naturalmente sono presenti nel Regno Unito in grande quantità) ma per quanto qui si è potuto appurare nessun coinvolgimento è previsto per quello che attiene i traslochi all'Estero dei Dipendenti della Difesa.

Probabilmente, laddove sono previste procedure informatiche che forniscono ante tempo una stima attendibile delle masserizie da traslocare, oppure laddove è un *General Contractor* ad occuparsi dell'intera procedura e dunque anche della pesatura effettiva delle masserizie prima della presa in consegna da parte del Corriere, la "pesatura pubblica" a

carico del Dipendente non ha ragione di essere. Si auspica, come sottolineato più sopra, anche una semplificazione delle procedure e della documentazione da depositare in tal senso.

Ancora, e da un punto di vista generale, l'analisi normativa qui condotta ha messo in evidenza che le procedure italiane per il rimborso – che si ritiene comunque preferibile alle procedure di anticipo, come già rilevato – sono caratterizzate da una eccessiva concentrazione di poteri e responsabilità in capo all'Ufficio Amministrazioni Speciali. Questo, se da un lato è una garanzia di correttezza e controllo dell'azione amministrativa – anche nelle altre esperienze esaminate in fin dei conti la gestione economica del rimborso è, grosso modo, centralizzata – dall'altro rischia di rallentare eccessivamente l'azione stessa. Anche altri Paesi si sono dotati di diramazioni amministrative prossime al Comando di appartenenza del Dipendente, variamente denominate, alle quali in prima battuta il Dipendente è tenuto a rivolgersi non solo per essere guidato e assistito nelle informazioni in merito, ma anche per avviare le pratiche stesse di trasferimento. Una riflessione, a proposito di una possibile, nuova articolazione organizzativa e amministrativo-procedurale, ispirata a un principio di prossimità e specificamente dedicata alle Risorse Umane e alla Mobilità internazionale potrebbe senz'altro avviarsi, analizzando i flussi e le tempistiche attuali dei rimborsi stessi.

In ultimo, ma non da ultimo, in quasi tutti i Paesi qui passati in rassegna esistono, l'ho più volte rilevato, sistemi di rete intranet e portali telematici con accesso riservato che permettono al Dipendente di caricare in tempo reale e una volta per tutte documenti, dispacci di trasferimento, certificazioni, fatture, in relazione al trasferimento, in modo del tutto autonomo e molto intuitivo e permettono, talvolta, anche di simulare in anticipo tanto l'ammontare del rimborso spettante, tanto la cubatura di masserizie che si abbia diritto di trasportare, con buona approssimazione.

Sotto questo aspetto, si auspica che il Ministero della Difesa italiano possa trovare utili gli spunti che in questa ricerca sono stati suggeriti: avviare una digitalizzazione che, oltre a semplificare in sé l'intero procedimento amministrativo anche grazie alle risorse messe in campo dal PNRR, è un passo necessario, meglio ancora una sfida da raccogliere per competere anche sul terreno dell'efficienza con gli altri Ministeri della Difesa europei.

Bibliografia

- Bernardi, S, (2022). La cooperazione NATO UE alla luce del Concetto Strategico, in Affari Internazionali, disponibile al sito <https://www.affarinternazionali.it/la-cooperazione-nato-ue-alla-luce-del-concetto-strategico/> , data consultazione 8 settembre 2023
- Cuccuru, A, (2004). Gli ordini amministrativi e il trasferimento del militare in servizio, in Rivista di diritto e procedura penale militare, 1-2-3, disponibile al sito https://www.difesa.it/Giustizia_Militare/rassegna/Bimestrale/2004/Pagine/Cuccuru-ordini-amministrativi.aspx, data consultazione 8 settembre 2023
- Genovese, G, (2001). La nuova logistica delle Forze Armate. Innovazione scientifica e tecnologica unitamente a integrazione interforze e cooperazione internazionale, in Informazioni della Difesa, disponibile al sito https://www.difesa.it/InformazioniDellaDifesa/periodico/IlPeriodico_AnniPrecedenti/Documents/La_nuova_logistica_delle_Forze_Armate.pdf , data consultazione 8 settembre 2023
- Lo Torto, A, (2008). L'ordine di trasferimento dei militari, in Rassegna dell'Arma, 2, testo disponibile al sito <https://www.carabinieri.it/media---comunicazione/rassegna-dell-arma/la-rassegna/anno-2008/n-2---aprile-giugno/studi/l-ordine-di-trasferimento-dei-militari>, data consultazione 6 settembre 2023
- Lo Torto, A, (2010). La condizione militare nell'ordinamento delle Forze Armate, Milano: Giuffrè Editore

Sitografia

- <https://www.milex.org/2023/05/31/missioni-militari-2023-il-costo-complessivo-rimane-ad-oltre-14-miliardi/>
- <https://www.militaryonesource.mil/>
- <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1513904>
- <https://ejercito.defensa.gob.es/diaper/movilidad/viviendas/militares/index.html>
- Déménagement militaire : le guide complet (demenageurs-auvergnats.fr)

Nota sull'IRAD e Nota sull'Autore

IRAD⁶¹

L'Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa (IRAD) è l'Organismo che gestisce, nell'ambito e per conto del Ministero della Difesa, la ricerca su temi di carattere strategico.

Costituito come Centro Militare di Studi Strategici (Ce.Mi.S.S.) nel 1987 e riconfigurato come IRAD nel 2021 a seguito dell'entrata in vigore della Legge 77/2020 - art. 238 bis, l'IRAD svolge la propria opera avvalendosi di esperti civili e militari, italiani ed esteri, in piena libertà di espressione di pensiero.

Quanto contenuto negli studi pubblicati riflette quindi esclusivamente l'opinione del Ricercatore e non quella del Ministero della Difesa.

Autrice



Annalisa Triggiano (1977) è avvocato, dottore di ricerca e attualmente assegnista di ricerca in diritto processuale civile presso l'Università degli Studi di Torino. Autrice di numerose pubblicazioni sul processo civile anche da un punto di vista storico-giuridico. In particolare, si segnalano le monografie: *Radici storiche della Revocazione civile*, I, Milano, Libreria universitaria Editore (2017); *La responsabilità genitoriale*, Roma, KeyEditore (2018); *La corruzione nel contesto nazionale ed europeo. Analisi e Indicazioni operative*, Roma, Themis Editore (2022); *Gli algoritmi predittivi nel processo: riflessioni storico-giuridiche*, Napoli, Editoriale scientifica Editore (2023)

⁶¹ http://www.difesa.it/SMD_/CASD/IM/CeMiSS/Pagine/default.aspx



9 791255 150824