

Analisi comparativa e trasparenza istituzionale sui procedimenti penali nel comparto Difesa e Sicurezza

Documento a cura del Partito per la tutela dei diritti dei Militari (PDM) - Elaborato sulla base di istanze di accesso civico generalizzato ex [art. 5, comma 2, D.Lgs. 33/2013] - Roma, febbraio - maggio 2026

1. SCHEDA SINOTTICA DELL'ANALISI STATISTICA COMPARATIVA

1.1 Quadro statistico della popolazione civile (2021–2025)

I dati di riferimento per il confronto con il personale delle Forze dell'Ordine sono tratti dalle statistiche elaborate dall'ISTAT e dal Ministero della Giustizia sui procedimenti penali a carico di autori noti iscritti nei registri delle Procure della Repubblica italiane.

Anno	Procedimenti penali (autori noti)	Tasso per 1.000 abitanti
2021	<i>dato parziale (influenzato da restrizioni pandemiche)</i>	<i>n.d. (consolidato)</i>
2022	~ 794.800 persone denunciate/arrestate	~13,5 per 1.000
2023	1.091.297	18,5 per 1.000
2024	1.132.283	19,2 per 1.000
2025	<i>in fase di consolidamento</i>	<i>stimato in linea con 2024</i>

> Tasso medio di riferimento (2023–2024): ~18,9 procedimenti per 1.000 abitanti.

1.2 Dati aggregati Forze dell'Ordine (febbraio 2021 – febbraio 2026)

1.2.1 Arma dei Carabinieri

Fonte: Allegato_Elenco_Procedimenti.pdf — Procedimenti aperti a carico di personale in servizio a febbraio 2026

Anno	Ufficiali	Ispettori	Sovrintendenti	Appuntati / Carabinieri	Totale Annuo
2026 (parz.)	1	16	7	13	37
2025	8	78	81	175	342
2024	16	129	80	231	456

2023	13	120	84	227	444
2022	18	157	88	280	543
2021	14	192	107	322	635
TOTALE	70	692	447	1.248	2.457

Distribuzione percentuale per ruolo (totale quinquennio):

Appuntati / Carabinieri: **50,8%**

Ispettori: **28,2%**

Sovrintendenti: **18,2%**

Ufficiali: **2,8%**

Tasso annuale medio (2021–2025): Su una forza organica stimata di circa 107.000 unità in servizio, il dato annuale medio di circa **484 procedimenti** corrisponde a un tasso approssimativo di **~4,5 procedimenti per 1.000 appartenenti per anno**.

1.2.2 Guardia di Finanza

Fonte: Determina.pdf — Prot. 0091190/2026 del 20/03/2026 — dati al 27 febbraio 2026

Ruolo	Soggetti coinvolti (procedimenti)
Ufficiali	95
Ispettori	484
Sovrintendenti	191
Appuntati / Finanzieri	412
Totale procedimenti (I.S.A.F.)	1.336
Totale soggetti coinvolti (I.S.A.F.)	<i>1.087</i>
Totale complessivo (Ufficiali + I.S.A.F.)	1.431 procedimenti

> *Nota: l'Amministrazione ha fornito il dato per ruolo, escludendo la ripartizione per tipologia di reato ritenuta soggetta a "complessa elaborazione" e a tutele ai sensi dell'[art. 5-bis, comma 1, D.Lgs. 33/2013].*

Tasso di incidenza (fotografia al 27 febbraio 2026): Su una forza organica stimata di circa 68.000 unità in servizio, il numero di 1.087 soggetti coinvolti corrisponde a un tasso puntuale di **~16,0 soggetti per 1.000 appartenenti**.

1.2.3 Polizia di Stato

Fonte: Trasmissione istanza accesso civico generalizzato — Ministero dell'Interno, DAGEP — aprile 2026

Ruolo	Soggetti indagati/imputati	Totale procedimenti
Funzionari	43	43
Ispettori	270	268
Sovrintendenti, Agenti e Assistenti	1.389	1.389
Totale	1.702	~1.700

Principali tipologie di reato (Ispettori + Sovrintendenti/Agenti):

Delitti contro la persona: prevalenti in tutti i ruoli

Delitti contro la pubblica amministrazione: seconda categoria per frequenza

Delitti contro la fede pubblica: terza categoria

Numerose voci oscurate (OMISSIS) nelle categorie a bassa numerosità

Tasso di incidenza: Su una forza organica stimata di circa 95.000 unità in servizio, il dato di 1.702 soggetti corrisponde a un tasso puntuale di **~17,9 soggetti per 1.000 appartenenti.**

1.3 Analisi di incidenza relativa

La tabella seguente opera un confronto tra il tasso di incidenza dei procedimenti penali nella popolazione civile e quello rilevabile all'interno delle singole Forze dell'Ordine. Si avverte che il confronto è indicativo e condizionato dalle differenze metodologiche illustrate al paragrafo 1.4.

Soggetto	Periodo / Data	Tasso per 1.000
Popolazione civile italiana	Anno 2023	18,5
Popolazione civile italiana	Anno 2024	19,2
Media civile 2023–2024	—	~18,9
Guardia di Finanza	Snapshot feb. 2026	~16,0
Polizia di Stato	Snapshot apr. 2026	~17,9
Arma dei Carabinieri	Media annua 2021–2025	~4,5 ⁽¹⁾

> ⁽¹⁾ Il dato dell'Arma dei Carabinieri riflette il numero di procedimenti per anno (flusso annuale) ed è metodologicamente non direttamente sovrapponibile al dato di snapshot delle altre amministrazioni, che rappresenta tutti i procedimenti pendenti in un determinato momento. Applicando una logica di stock analoga, il dato cumulato del

quinquennio (2.457 su 107.000) raggiunge un tasso di circa 23,0 per 1.000 appartenenti sull'intero periodo.

Osservazioni principali:

I tassi di incidenza rilevati per la Guardia di Finanza (~16,0/1.000) e per la Polizia di Stato (~17,9/1.000), in termini di snapshot puntuale, risultano **allineati o di poco inferiori** al tasso medio della popolazione civile italiana (18,9/1.000 per anno).

Il dato cumulato dell'Arma dei Carabinieri, se interpretato in logica di stock quinquennale, supera la media civile annua, attestandosi a ~23,0/1.000 nel periodo.

La Polizia di Stato mostra una concentrazione significativa di procedimenti nei ruoli esecutivi (Sovrintendenti, Agenti e Assistenti), che da soli rappresentano l'81,6% del totale.

In tutte e tre le amministrazioni, i reati più frequenti afferiscono alle categorie dei **delitti contro la persona** e dei **delitti contro la pubblica amministrazione**.

1.4 Note metodologiche e limiti dell'analisi

Criticità metodologica	Descrizione	Impatto sul confronto
Diversa natura del dato	Il dato civile (ISTAT/MinGiustizia) è un flusso annuale di nuovi procedimenti; il dato delle Forze dell'Ordine è uno stock di procedimenti pendenti a una data	Rende il confronto diretto non perfettamente omogeneo
Discrepanze temporali	Il dato Carabinieri copre 2021–2026; la GdF è una fotografia a feb. 2026; la PdS è riferita ad aprile 2026	Impedisce un allineamento cronologico preciso
Omissis applicati	La Polizia di Stato ha oscurato numerose categorie di reato a bassa numerosità	Sottostima le tipologie di reato e altera la distribuzione
Assenza di disaggregazione per tipologia di reato (Carabinieri e GdF)	Il dato sui Carabinieri non include la scomposizione per reato; quello della GdF è stato fornito senza disaggregazione per reato	Impedisce confronti qualitativi inter-istituzionali
Campione ristretto soggettivo	I dati delle Forze dell'Ordine si riferiscono al	Può sovra- o sotto-rappresentare la realtà a

	solo personale "in servizio" a una data precisa, escludendo personale in congedo o quiescenza	seconda del tasso di rotazione del personale
Assenza di dati su 2025 per la popolazione civile	I dati ISTAT 2025 sono in fase di consolidamento	Non è possibile completare il confronto per l'anno più recente

2. SCHEDA SINOTTICA DELLE CRITICITÀ E DEI VIZI PROCEDURALI

Analisi dei vizi riscontrati negli atti conclusivi e nei comportamenti delle amministrazioni interessate (Arma dei Carabinieri, Guardia di Finanza, Polizia di Stato) nell'ambito delle istanze di accesso civico generalizzato ex art. 5, comma 2, D.Lgs. 33/2013 presentate dal PDM nel periodo febbraio–aprile 2026.

2.1 Vizi di motivazione e onerosità

Descrizione della criticità

L'**Arma dei Carabinieri**, nella nota prot. n. 12/6-2 del 17 marzo 2026, ha giustificato il diniego (o l'invito alla ridefinizione dell'istanza) affermando che l'estrazione del dato richiederebbe la "consultazione di tutti i singoli fascicoli" del personale, sia in servizio che in congedo, con conseguente grave pregiudizio al buon andamento dell'ordinaria attività amministrativa. Analogamente, il Ministero dell'Interno (Polizia di Stato) ha adottato motivazioni di "onerosità e complessità dell'attività di elaborazione", con necessità di coinvolgere uffici territoriali e impossibilità di quantificare le tempistiche.

Vizi rilevati

Difetto di specificità della motivazione: Il diniego per gravosità non può essere generico. Secondo il TAR Lazio, sent. n. 1250/2025, l'amministrazione è tenuta a dimostrare concretamente: (a) la struttura del sistema informatico e l'impossibilità di interrogarlo in modo aggregato; (b) la quantificazione esatta delle ore-uomo e delle risorse necessarie; (c) il nesso causale tra l'estrazione e il pregiudizio al buon andamento. Nessuno di questi tre elementi è stato fornito.

Incompatibilità tecnologica dell'argomento: L'affermazione della necessità di consultazione manuale "di tutti i singoli fascicoli" è inverosimile per un'amministrazione moderna dotata di sistemi informatici di gestione del personale. Come statuito dal TAR Veneto, sent. n. 2548/2024, se i campi "ruolo" e "tipologia di reato" sono strutturalmente presenti nel database gestionale, la loro aggregazione costituisce un'operazione di filtraggio ordinaria e non richiede un "quid novi intellettuale".

Violazione dell'[art. 3 L. 241/1990]: L'obbligo generale di motivazione impone che il provvedimento espliciti in modo chiaro e verificabile le ragioni del diniego. La motivazione generica sull'onerosità non soddisfa tale requisito.

Amministrazioni coinvolte: Arma dei Carabinieri, Polizia di Stato - **Gravità:** Alta

2.2 Violazione del dialogo cooperativo e del soccorso istruttorio

Descrizione della criticità

La **Polizia di Stato** ha opposto un **diniego totale** all'istanza originaria senza preventivamente attivare il dialogo cooperativo previsto dalla Circolare n. 2/2017 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione (punto 8) e dalle Linee Guida ANAC (Delibera n. 1309/2016). Il dialogo cooperativo mira a consentire al richiedente di riformulare o perimetrare la propria istanza prima di ricevere un rifiuto, nel rispetto del principio di collaborazione e buona fede di cui all'art. 1 L. 241/1990.

Vizi rilevati

Mancato soccorso istruttorio: L'istante ha dovuto autonomamente presentare istanza di riesame (del 27 marzo 2026) per ottenere il riconoscimento dei propri diritti, senza che l'amministrazione proponesse soluzioni alternative (accesso parziale, ridefinizione concordata, oscuramento selettivo dei dati sensibili).

Uso strumentale del dialogo cooperativo da parte dell'Arma dei Carabinieri: A differenza della Polizia di Stato, l'Arma ha formalmente avviato un dialogo cooperativo con la nota del 17 marzo 2026, ma lo ha utilizzato come strumento per indurre il richiedente a restringere eccessivamente il perimetro dell'istanza, senza mai fornire i dati richiesti nella forma ridefinita entro i termini di legge (30 giorni dall'istanza ricalibrata del 18 marzo 2026), determinando un **silenzio-inadempimento** maturato il 30 marzo 2026.

Base giuridica di riferimento: Art. 5, comma 7, D.Lgs. 33/2013; principio di collaborazione ex art. 1 L. 241/1990.

Amministrazioni coinvolte: Arma dei Carabinieri (silenzio-inadempimento), Polizia di Stato (diniego senza previo dialogo) - **Gravità:** Alta

2.3 Disparità di trattamento inter-amministrativa

Descrizione della criticità

Istanze di accesso civico generalizzato di contenuto **identico** (dato numerico dei procedimenti penali con suddivisione per ruolo e tipologia di reato) sono state presentate simultaneamente il 27 febbraio 2026 all'Arma dei Carabinieri, alla Guardia di Finanza e alla Polizia di Stato. Gli esiti sono stati radicalmente diversi:

Guardia di Finanza: Accoglimento parziale (con dati per ruolo, senza tipologia di reato) con provvedimento espresso del 18 marzo 2026 (Determina prot. 0091190/2026).

Polizia di Stato: Accoglimento a seguito di riesame (aprile 2026), con dati per ruolo e tipologia di reato (con alcuni omissis).

Arma dei Carabinieri: Diniego implicito per silenzio-inadempimento; in sede di riesame (provvedimento RPCT Ministero della Difesa, prot. M_D ACYR12U REG2026 0000829 del 04/05/2026) confermato il non accoglimento.

Vizi rilevati

Eccesso di potere per disparità di trattamento: Il comportamento difforme dell'Arma dei Carabinieri rispetto a due istituzioni comparabili (GdF e Polizia di Stato), che hanno dimostrato di detenere e poter estrarre dati analoghi, integra un vizio di eccesso di potere per ingiustificata disparità di trattamento.

Contraddizione logica del diniego: Avendo GdF e Polizia di Stato fornito i dati richiesti, l'affermazione dell'Arma circa l'impossibilità tecnica di estrazione risulta smentita da un **precedente positivo** direttamente comparabile, come rilevato anche dal TAR Sicilia (Catania), sent. n. 3119/2024, secondo cui la natura massiva della richiesta non giustifica automaticamente il diniego se i dati aggregati sono presenti nel sistema.

Risposta del RPCT insufficiente: Il provvedimento di riesame emesso dal RPCT del Ministero della Difesa ha respinto l'argomento della disparità di trattamento affermando che "non esiste un automatismo comparativo", senza tuttavia fornire un'adeguata motivazione tecnica che distingua concretamente i sistemi informativi dell'Arma da quelli delle altre Forze di Polizia.

Amministrazioni coinvolte: Arma dei Carabinieri, Ministero della Difesa (RPCT) -
Gravità: Alta

2.4 Inadeguatezza del contenuto e difetto temporale

Descrizione della criticità

L'Arma dei Carabinieri, nella fase del riesame, ha indicato come unica fonte ostensibile la "Relazione sullo stato della disciplina militare". Tale documento è stato contestato dal richiedente nella memoria integrativa del 13 aprile 2026 per due ordini di difetti:

Vizi rilevati

Difetto di copertura temporale (diniego parziale implicito): La Relazione messa a disposizione copre il periodo 1° gennaio 2021 – 31 dicembre 2024, mentre l'istanza ridefinita richiedeva il dato relativo al quinquennio **febbraio 2021 – febbraio 2026**. Il mancato aggiornamento al 2025 e ai primi due mesi del 2026 configura un **diniego parziale implicito** che l'amministrazione avrebbe dovuto motivare specificamente.

Difetto di contenuto per sostituzione arbitraria dell'oggetto: Le Relazioni fornite riportano dati su **sanzioni disciplinari** (di corpo e di stato), **condanne della Giustizia Militare** e **fenomeni comportamentali** (nonnismo, mobbing, stalking), categorie giuridicamente diverse e non sovrapponibili ai **procedimenti penali ordinari** (indagini/imputazioni) richiesti. L'amministrazione ha operato una sostituzione arbitraria dell'oggetto dell'istanza, violando il principio di corrispondenza tra richiesta e risposta.

Ammissione parziale contraddittoria: Nel provvedimento di riesame del 04/05/2026, l'Arma ha trasmesso una "Scheda allegata" con dati aggregati, precisando però che tali risultanze non sono "pienamente coincidenti con la situazione attuale né esaustive". Tale ammissione conferma implicitamente che i dati esistono ma non vengono forniti in forma completa.

Base normativa: Art. 5-bis, comma 5, D.Lgs. 33/2013 (accesso parziale); Linee Guida ANAC, Delibera n. 1309/2016, para. 4.2.

Amministrazioni coinvolte: Arma dei Carabinieri - **Gravità:** Media-Alta

2.5 Vizio di trasparenza per oscuramento di dati aggregati (Polizia di Stato)

Descrizione della criticità

La Polizia di Stato ha fornito i dati richiesti applicando numerosi "OMISSIS" a categorie di reato caratterizzate da bassa numerosità, motivandoli con il rischio di identificabilità indiretta dei soggetti. Tale approccio, pur parzialmente giustificato dalla normativa privacy (Regolamento UE 2016/679 e D.Lgs. 196/2003), presenta profili di criticità.

Vizi rilevati

Mancata dimostrazione del "pregiudizio concreto": Secondo l'art. 5-bis, comma 1, D.Lgs. 33/2013, il diniego (o l'oscuramento parziale) è legittimo solo in presenza di un pregiudizio concreto, non meramente ipotetico. L'amministrazione non ha dimostrato che i dati oscurati, trattandosi di statistiche aggregate e anonime, consentano effettivamente l'identificazione di individui specifici.

Omessa valutazione dell'accesso parziale progressivo: Prima di applicare gli omissis in blocco, l'amministrazione avrebbe dovuto valutare forme di accesso parziale o di ulteriore aggregazione (es. accorpamento delle categorie a bassa numerosità) che bilanciassero trasparenza e riservatezza, come previsto dal TAR Liguria, sent. n. 167/2024.

Amplificazione ingiustificata del regime di pubblicità come argomento ostativo: L'amministrazione ha addotto che la conoscibilità tramite FOIA è *erga omnes*, aggravando il pregiudizio privacy. Tuttavia, tale caratteristica è intrinseca all'istituto dell'accesso civico generalizzato e non può essere utilizzata come argomento autonomo di diniego senza svuotarne la ratio.

Amministrazioni coinvolte: Polizia di Stato (Ministero dell'Interno) - **Gravità:** Media

2.6 Silenzio-inadempimento (Arma dei Carabinieri)

Descrizione della criticità

A seguito della ridefinizione dell'istanza concordata con il dialogo cooperativo (nota del 18 marzo 2026), l'Arma dei Carabinieri aveva l'obbligo di rispondere entro il termine di legge di 30 giorni. Il termine, computato tenendo conto della sospensione per dialogo cooperativo, è scaduto il **30 marzo 2026** senza che venisse adottato alcun provvedimento espresso.

Vizi rilevati

Inosservanza del termine ex [art. 5, comma 6, D.Lgs. 33/2013]: Il silenzio maturato al 30 marzo 2026 equivale a un diniego implicito e ha costretto il richiedente a presentare istanza di riesame al RPCT del Ministero della Difesa il 12 aprile 2026.

Contestazione da parte del RPCT del Ministero della Difesa: L'amministrazione, nel provvedimento di riesame, ha sostenuto di non essere rimasta inerte grazie all'attivazione del "dialogo cooperativo" e alla trasmissione di una scheda integrativa. Tuttavia, tali atti

sono stati adottati **dopo** la scadenza del termine di legge e in risposta all'istanza di riesame, non prima.

Base normativa: Art. 5, commi 6 e 7, D.Lgs. 33/2013; art. 116 D.Lgs. 104/2010 (c.p.a.).

Amministrazioni coinvolte: Arma dei Carabinieri - **Gravità:** Alta

2.7 Tabella di sintesi dei vizi rilevati

Tipologia di vizio	Norma violata	Amminist.	Gravità
Difetto di motivazione specifica sull'onerosità	Art. 3 L. 241/1990; TAR Lazio n. 1250/2025	CC, PS	■ Alta
Silenzio-inadempimento	Art. 5, c. 6, D.Lgs. 33/2013	CC	■ Alta
Disparità di trattamento inter-amministrativa	Art. 97 Cost.; TAR Sicilia n. 3119/2024	CC	■ Alta
Violazione dialogo cooperativo / soccorso istruttorio	Circ. 2/2017; ANAC Del. 1309/2016	CC, PS	■ Alta
Difetto temporale (diniego parziale implicito)	Art. 5-bis, c. 5, D.Lgs. 33/2013	CC	□ □ Media-Alta
Sostituzione arbitraria oggetto dell'istanza	Art. 5, c. 2, D.Lgs. 33/2013	CC	□ □ Media-Alta
Oscuramento senza dimostrazione pregiudizio concreto	Art. 5-bis, c. 1, D.Lgs. 33/2013	PS	□ □ Media
Omessa valutazione accesso parziale	Art. 5-bis, c. 5, D.Lgs. 33/2013; TAR Liguria n. 167/2024	PS	□ □ Media

Legenda: CC = Arma dei Carabinieri; PS = Polizia di Stato