

COMMISSIONE IV

DIFESA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

7.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 17 APRILE 2019

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIANLUCA RIZZO

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		del Comando Generale della Guardia di finanza, Colonnello Vittorio Francavilla:	
Rizzo Gianluca, <i>Presidente</i>	2	Rizzo Gianluca, <i>Presidente</i>	2, 12
INDAGINE CONOSCITIVA SULLO STATO DEL RECLUTAMENTO NELLE CARRIERE INIZIALI DELLE FORZE ARMATE		Deidda Salvatore (Fdi)	12
Audizione del Capo Ufficio reclutamento e addestramento del I Reparto — Personale		Francavilla Vittorio, <i>Capo Ufficio recluta- mento e addestramento del I Reparto — Personale del Comando Generale della Guar- dia di finanza</i>	2, 12

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: MoVimento 5 Stelle: M5S; Lega - Salvini Premier: Lega; Partito Democratico: PD; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Fratelli d'Italia: Fdi; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-Civica Popolare-AP-PSI-Area Civica: Misto-CP-A-PS-A; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Noi con l'Italia-USEI: Misto-NcI-USEI; Misto+Europa-Centro Democratico: Misto+E-CD; Misto-MAIE - Movimento Associativo Italiani all'Estero: Misto-MAIE.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIANLUCA RIZZO

La seduta comincia alle 15.10.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Audizione del Capo Ufficio reclutamento e addestramento del I Reparto – Personale del Comando Generale della Guardia di finanza, Colonnello Vittorio Francavilla.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sullo stato del reclutamento nelle carriere iniziali delle Forze armate, l'audizione del Capo Ufficio reclutamento e addestramento del I Reparto – Personale del Comando Generale della Guardia di finanza, Colonnello Vittorio Francavilla.

Saluto e do il benvenuto al Colonnello Francavilla, che ringrazio per la sua presenza all'incontro di oggi.

Il Colonnello Francavilla è accompagnato dal Tenente colonnello Walter Mela e dal Maggiore Gianfranco Miccoli.

Ricordo che dopo l'intervento del Colonnello Francavilla darò la parola ai colleghi che intendano porre domande o svolgere osservazioni. Successivamente, il Colonnello potrà rispondere alle domande poste. Chiedo ai colleghi di far pervenire sin da ora al banco della Presidenza la propria iscrizione a parlare.

Do quindi la parola al Colonnello Francavilla.

VITTORIO FRANCAVILLA, *Capo Ufficio reclutamento e addestramento del I Reparto – Personale del Comando Generale della Guardia di finanza*. Buon pomeriggio a tutti e grazie.

Presidente e illustri onorevoli, desidero innanzitutto porgere il saluto del Comandante generale della Guardia di finanza, Generale di Corpo d'armata Giorgio Toschi, e ringraziare anche a suo nome per quest'invito, che mi offre l'opportunità in qualità di Capo ufficio reclutamento e addestramento del Comando generale di illustrare i più significativi aspetti di un processo di assoluta valenza strategica per l'istituzione, ossia l'attività di selezione e di reclutamento del personale, con specifico riguardo alle carriere iniziali.

Non vi è dubbio che le scelte del reclutamento incidono sulla fisionomia e sull'operatività del Corpo, che, alla luce della complessa *mission* istituzionale affidatagli, costituisce come noto un *unicum* rispetto alle altre Forze di polizia.

Articolerò il mio intervento in tre parti. Farò un preliminare, ma ritengo necessario, breve *excursus* dei provvedimenti legislativi che, a partire dai primi anni 2000, hanno caratterizzato il processo di trasformazione dello strumento militare del nostro Paese e dei relativi effetti sui meccanismi di alimentazione delle carriere iniziali della Guardia di finanza. Proseguirò con l'illustrazione dell'*iter* prescelto dal Corpo per il reclutamento degli allievi finanziari, soffermandomi sull'importanza delle principali misure procedurali adottate per massimizzare l'efficacia e l'efficienza dei vari *step* selettivi, anche in termini di qualità e di trasparenza delle procedure.

Nel concludere, fornirò alcuni dati informativi e statistici indicativi dell'effettiva condizione del reclutamento nelle carriere iniziali del Corpo, la cui analisi potrà — mi auguro — risultare utile per formulare riflessioni ai fini delle scelte legislative più idonee a soddisfare le esigenze di ciascuna Forza armata e di polizia e, tra queste, quelle della Guardia di finanza, nella considerazione, ritengo unanimemente condivisa, che le risorse umane sono quelle più preziose per ogni organizzazione.

Parto dall'*excursus* normativo. Per comprendere appieno l'odierno stato del reclutamento nelle carriere di base si deve partire, come detto, dal processo di cambiamento che ha interessato le Forze armate, il cui punto nevralgico è da ricercare nella professionalizzazione dello strumento militare e nell'introduzione delle nuove figure di volontari in ferma prefissata, di cui alla legge n. 226 del 2004, che ha tra l'altro sospeso il servizio obbligatorio di leva e generato una vera e propria metamorfosi della *policy* di alimentazione delle carriere iniziali delle Forze di polizia a ordinamento sia civile sia militare.

Inizialmente, infatti, il decreto del Presidente della Repubblica n. 332 del 1997 sanciva che, nei reclutamenti della specie, il Corpo doveva riservare ai volontari che avessero prestato servizio per almeno tre anni nelle Forze armate, i cosiddetti VFB, il 60 per cento dei posti messi a concorso. Successivamente, con l'entrata in vigore della legge n. 226 del 2004, è stato disegnato un peculiare sistema reclutativo, confluito poi con modificazioni nell'articolo 2199 del Codice dell'ordinamento militare, in base al quale le Forze di polizia, nell'indire annualmente i concorsi per il reclutamento del ruolo di base, dovevano riservare ai nuovi volontari, vale a dire ai volontari in ferma prefissata di un anno o in rafferma annuale, a partire dal 1° gennaio 2006 fino al 31 dicembre 2020, il 100 per cento dei posti messi a concorso in luogo del 60 per cento.

I vincitori di tali concorsi erano quindi arruolati, secondo l'ordine di graduatoria, in due distinte aliquote: il 30 per cento veniva incorporato al termine della proce-

dura indetta dal Corpo; il restante 70 per cento, invece, dopo aver prestato un ulteriore periodo di servizio in qualità di volontari in ferma prefissata quadriennale.

In seguito, il decreto legislativo n. 8 del 28 gennaio 2014, intervenendo sul richiamato articolo 2199 del Codice dell'ordinamento militare, ha ulteriormente variato il sistema reclutativo: in primo luogo è stato abolito a partire dal 1° gennaio 2016 l'obbligo, per i vincitori dei concorsi indetti dalle Forze di polizia e rientranti nel richiamato 70 per cento, di prestare l'ulteriore periodo di servizio in qualità di VFP4; in secondo luogo è stato previsto un periodo transitorio triennale da gennaio 2016 al dicembre 2018, durante il quale sono state ridotte gradualmente le aliquote di posti riservati ai volontari (l'85 per cento nel 2016 e 2017, il 77,5 per cento nel 2018); infine sono state introdotte progressivamente già nel 2016, anziché a partire dal 2021, quote di posti riservate ai civili nell'ambito dei reclutamenti sempre delle carriere iniziali delle Forze di polizia. Per il Corpo, queste riserve già a favore dei civili si attestavano al 15 per cento del totale dei posti a concorso negli anni 2016 e 2017, al 22,5 per cento nell'anno 2018, fino a prevedere a regime, da quest'anno, 2019, il 30 per cento.

Siffatto sistema reclutativo, sicuramente pregevole in un'ottica di professionalizzazione del dispositivo militare, ha tuttavia palesato in sede di prima attuazione profili di criticità, soprattutto per le Forze di polizia a ordinamento militare, che sono state chiamate a riservare la quota più rilevante dei posti a concorso ai volontari e che, al pari di altre amministrazioni, avevano già subito la riduzione dei volumi reclutativi complessivi in ragione degli stringenti vincoli normativi finalizzati al contenimento della spesa pubblica, su tutti il cosiddetto blocco del *turnover* a partire dall'anno 2002 fino al 2010, e poi ancora dal 2012 al 2015.

La Guardia di finanza, nel rispetto di tale quadro normativo, ha indetto dal 2006, anno di entrata in vigore del nuovo sistema reclutativo di cui alla già richiamata legge n. 226 del 2004, al 2018, cinque concorsi

della specie, e per via di specifici provvedimenti di legge tre procedure straordinarie di scorrimento delle graduatorie dei candidati idonei non vincitori di procedure bandite dalla Guardia di finanza negli anni 2010, 2011 e 2012, arruolando complessivamente 4.702 candidati, di cui soltanto 85, pari all'1,8 per cento, provenienti dai civili, incorporati appunto nell'anno 2018.

In particolare, nel 2008 è stato indetto un concorso per 260 posti riservato esclusivamente ai volontari delle Forze armate in ferma prefissata di un anno o in rafferma annuale e per il quale sono state presentate 2.979 domande di partecipazione. Nel triennio 2010-2012, sono stati banditi tre concorsi per un numero complessivo di 2.952 posti, di cui 2.223 a emissione diretta, 729 da incorporare al termine del periodo di ferma quadriennale, a fronte di 20.828 istanze di partecipazione complessivamente presentate.

Nel triennio 2013-2015, non sono stati banditi concorsi per allievi finanziari per effetto del blocco del *turnover*, che in quel periodo era al 20 per cento. Vale a dire che, per ogni cento unità cessate dal servizio, potevano essere arruolate soltanto venti unità.

Nel biennio 2016-2017, in attuazione di quanto disposto dal cosiddetto «Decreto Giubileo», il decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito nella legge n. 125 del 2015, sono state arruolate 800 unità, 400 per ciascun anno, mediante il menzionato scorrimento delle graduatorie degli anni 2010, 2011 e 2012. Queste assunzioni sono state comunque fatte a valere sulle ordinarie facoltà assunzionali da *turnover*.

Nel 2018, è stato pubblicato il primo bando di concorso per 380 unità, al quale hanno potuto partecipare anche i candidati civili con una riserva del 22,5 per cento dei posti a concorso rispetto al restante 77,5 per cento riservato ai volontari. Pertanto, solo 85 posti sono stati destinati ai candidati civili.

Faccio notare che per tale concorso sono state presentate 16.772 domande di partecipazione, di cui ben 13.698 per gli 85 posti rispetto ai candidati civili e 3.074 per i restanti 295 posti destinati ai volontari.

Sempre nel 2018, sono stati arruolati 304 allievi finanziari scorrendo ulteriormente ed esaurendo, per via della previsione normativa di cui all'articolo 1 della legge n. 205 del 2017 (la legge di bilancio per il 2018) le vecchie graduatorie del concorso del 2012. A tal fine sono state utilizzate altrettante facoltà assunzionali autorizzate con il decreto ministeriale del 4 agosto 2017 in deroga alle riserve di posti previste dall'articolo 2199 del Codice dell'ordinamento militare. In sostanza, sono stati assunti solo allievi finanziari già volontari nelle Forze armate.

Infine, per il corrente anno è previsto un concorso — il bando è di imminente pubblicazione — per 965 allievi finanziari, in applicazione della disciplina in vigore a regime, prevedendo quindi la riserva del 70 per cento dei posti a favore dei volontari delle Forze armate e del 30 per cento a favore dei candidati civili.

In altri termini, negli ultimi tredici anni, per effetto della richiamata normativa, il Corpo ha reclutato allievi finanziari attingendo quasi esclusivamente dal bacino dei volontari che avevano già prestato servizio presso le Forze armate.

Passo al secondo punto del mio intervento. Descritte le dinamiche sottese ai flussi reclutativi, illustro sinteticamente le modalità di svolgimento delle procedure concorsuali per l'arruolamento degli allievi finanziari.

L'assetto organizzativo adottato dalla Guardia di finanza per la funzione reclutativa identifica nell'ufficio reclutamento e addestramento, attualmente da me retto, posto alle dirette dipendenze del Capo del I Reparto del Comando generale, l'articolazione tecnica dello stato maggiore, che sovrintende e gestisce alcuni dei più delicati subprocedimenti dell'intero *iter* concorsuale: ideazione della fisionomia degli *iter* selettivi e relativi adeguamenti all'evoluzione del quadro giuridico di riferimento; redazione e pubblicazione dei bandi; individuazione dei componenti delle commissioni giudicatrici; supporto alle stesse durante le fasi concorsuali; supporto delle articolazioni e dei reparti deputati a gestire le fasi esecutive del concorso.

La materiale esecuzione delle procedure di coordinamento degli organi collegiali e l'assistenza tecnica per tutte le fasi esecutive sono curate dal centro di reclutamento, un reparto posto alle dipendenze dell'ispettorato per gli istituti di istruzione del Corpo con sede a Ostia.

Venendo ora agli aspetti prettamente procedurali e per quanto di interesse ai fini della presente audizione, sottolineo che per la partecipazione all'*iter* selettivo che qui ci occupa è richiesto il possesso dei requisiti prescritti dall'articolo 6 del decreto legislativo n. 199 del 1995, recentemente rivisitati a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 95 del 2017. Tra questi, segnalo in particolare i requisiti legati al limite di età e alla tipologia del titolo di studio.

Il requisito anagrafico fissato dal novellato decreto legislativo n. 199 del 1995 limita l'accesso alle procedure della specie ai cittadini italiani che non abbiano superato il ventiseiesimo anno di età alla data di scadenza del bando.

Questo limite è elevato di un periodo pari all'effettivo servizio militare prestato, comunque non superiore a tre anni, per coloro che alla data del 6 luglio 2017, vale a dire il giorno precedente all'entrata in vigore del citato decreto di riordino, svolgevano o avevano svolto servizio militare volontario di leva o di leva prolungato; questo per tutelare il legittimo affidamento di chi prestava o aveva prestato servizio nelle Forze armate alla data di entrata in vigore della nuova norma. In altri termini, per i volontari il limite massimo di età si attesta a 29 anni e non a 26, come per i candidati non alle armi. A regime, dall'anno 2020 il limite anagrafico sarà di 26 anni per tutti.

Il titolo di studio ora richiesto è il diploma di istruzione secondaria di secondo grado e non più quello di primo grado, la cosiddetta licenza media.

Mi preme sottolineare che anche qui, per non ledere le legittime aspettative dei giovani già alle armi, è stata introdotta una deroga per i volontari delle Forze armate: se in servizio ovvero congedati entro il 31 dicembre 2020, potranno comunque con-

correre, ai sensi dell'articolo 36, comma 22, del citato decreto di riordino, anche se in possesso del diploma di istruzione secondaria di primo grado.

È di tutta evidenza che le due deroghe appena richiamate, età e titolo di studio, costituiscono sicuramente una significativa opportunità per i volontari delle Forze armate, che non depone però a favore dell'auspicabile omogeneità dei requisiti nel reclutamento, con effetti non trascurabili anche in termini di formazione e di impiego. I candidati in possesso dei prescritti requisiti possono, quindi, presentare domanda di partecipazione al concorso.

Questo si articola in diversi *step* selettivi strutturati, come per le altre procedure, in modo da bilanciare, da un lato, la necessità di individuare le migliori risorse tra quelle disponibili e, dall'altro, l'esigenza di definire nei tempi ristretti il procedimento al fine di alimentare in maniera ottimale e senza soluzione di continuità lo specifico ruolo.

La presentazione della domanda di partecipazione costituisce, quindi, il primo passo per poter prendere parte alle selezioni e scegliere innanzitutto per quale dei contingenti previsti dal bando concorrere. I posti messi a concorso, infatti, sono ripartiti tra il contingente ordinario e quello di mare. Al momento della presentazione dell'istanza di partecipazione, il candidato deve compiere la scelta.

La presentazione dell'istanza avviene esclusivamente, ormai da un triennio, in via telematica. A tal proposito, mi piace sottolineare che la Guardia di finanza, mediante un recente *restyling* del portale *internet* («Concorsi online»), dedicato alla gestione dell'intera procedura selettiva e raggiungibile anche in versione *mobile*, è stata la prima Forza di polizia a dare attuazione a uno dei punti principali dell'Agenda digitale italiana, consentendo già nel 2016 la presentazione della domanda di partecipazione mediante SPID, il sistema di identificazione digitale della pubblica amministrazione.

Il portale costituisce anche un importante e immediato veicolo informativo, poiché reca in apposite sezioni dedicate ai vari

concorsi e nell'area personale di ciascun candidato tutte le informazioni attinenti alla procedura di interesse, quali, a mero titolo esemplificativo, la preventiva pubblicazione dei criteri di valutazione redatti dai preposti organi collegiali prima di ogni singola fase concorsuale e della banca dati, dalla quale sono estratte poi le domande, che in maniera informaticamente randomizzata compongono i libretti test poi somministrati in sede di prova preliminare; ciò in linea con tutti gli adempimenti in materia di concorsi pubblici, comprese le linee guida pubblicate dall'Autorità nazionale anticorruzione.

Sul punto, non vi è dubbio che la digitalizzazione dei processi lavorativi consenta di massimizzare l'efficienza e di garantire una maggiore cura del candidato, sviluppando un sentimento di prossimità che, a partire dalla pubblicazione del bando, coinvolge il concorrente, fornendogli un *set* di informazioni completo e immediato durante tutto lo svolgimento della procedura, e non solo.

Sempre nell'intento di rendere concreto e percepito il richiamato concetto di prossimità, tramite il portale il concorrente può interagire e comunicare con l'amministrazione grazie a un'apposita funzione di *help desk*.

I candidati che presentano correttamente la domanda di partecipazione sono convocati, quindi, secondo la tempistica prevista dal bando di concorso per sostenere le prove che l'aspirante allievo finanziere deve superare per essere arruolato, che sono in ordine cronologico le seguenti.

Si inizia da una prova scritta di preselezione, che consiste in un questionario a risposta multipla di cultura generale generato, come detto, informaticamente e stampato su un libretto test, in conformità ai criteri fissati dalla competente sottocommissione. Come già detto, i singoli quesiti sono tratti da una banca dati preventivamente pubblicata sul portale concorsi.

Grazie a un sistema informatico realizzato *in house* dal Corpo, in base al numero di domande di partecipazione presentate, è così generato un congruo numero di libretti test, la cui composizione avviene in forma

assolutamente casuale, sicché, rispettando i previsti criteri di valutazione che garantiscono omogeneo livello di difficoltà per ciascun libretto test, ogni questionario stampato e somministrato al candidato sarà unico, ossia non vi saranno libretti test uguali tra loro.

La correzione del test è eseguita nella sede concorsuale immediatamente dopo la conclusione della prova mediante l'utilizzo di lettori ottici e alla presenza di concorrenti sorteggiati in qualità di testimoni.

A seguire, sempre per assicurare la massima trasparenza, si procede alla pubblicazione *in loco* e poi sul portale concorsi dei punteggi ottenuti da ciascun candidato.

Per gli aspiranti allievi finanziari, a differenza delle altre procedure relative agli allievi marescialli e agli allievi ufficiali, il punteggio conseguito all'esito di questa prova, sebbene la stessa sia a sbarramento, essenzialmente per ragioni di economicità procedurale in termini di tempo, concorre alla formazione della graduatoria finale di merito.

A seguire, i candidati, nel numero predefinito nel bando di concorso, sono ammessi a prove di efficienza fisica. Queste sono di due tipi: obbligatorie, per le quali il concorrente deve ottenere, per essere considerato idoneo e accedere alle successive fasi, un risultato minimo indicato nel bando; ci sono poi prove di efficienza fisica facoltative che il candidato può sostenere solo se risultato idoneo alle prime per aspirare a punteggi maggiorativi; quindi si procede all'accertamento dell'idoneità psicofisica secondo parametri previsti da apposito decreto ministeriale e da direttive tecniche adottate con decreto del Comandante generale della Guardia di finanza.

I candidati così selezionati accedono alla fase di accertamento dell'idoneità attitudinale. Si tratta di una delle fasi più delicate dell'intera procedura, perché finalizzata a riscontrare, mediante l'impiego di metodologie e di test connotati da oggettiva valenza scientifica, il possesso del profilo richiesto per il ruolo ambito.

In questa fase intervengono sia ufficiali psicologi del Corpo, sia professionisti civili convenzionati, nonché ufficiali della Guar-

dia di finanza qualificati, quali i periti selettori, a seguito di apposito corso frequentato con altri ufficiali delle Forze armate.

Il particolare accertamento si struttura nelle seguenti prove: la somministrazione di uno o più test attitudinali per valutare le capacità di ragionamento del candidato; l'assegnazione di uno o più test di personalità per acquisire elementi circa il carattere, le inclinazioni e la struttura psicologica del candidato stesso; la distribuzione di uno o più questionari biografici e motivazionali per valutare le esperienze di vita passata e presente, nonché l'inclinazione a intraprendere lo specifico percorso del finanziere. C'è quindi un colloquio attitudinale a cura di ufficiali periti selettori per un esame diretto dei candidati alla luce delle risultanze dei predetti test e dei questionari.

Infine, c'è un eventuale colloquio con un ufficiale psicologo nel caso siano emerse dalle precedenti fasi note controindicanti.

Al termine degli *step* appena illustrati sono dichiarati idonei gli aspiranti che risultano in possesso del prescritto profilo, previamente definito dall'amministrazione per ogni ruolo (ufficiali, ispettori, appuntati e finanziari). È previsto, infatti, un profilo ideale di riferimento stabilito con apposita determinazione del Comandante generale e pubblicato sul portale *Internet* « Concorsi online ».

Nei confronti dei candidati idonei anche a questa fase si procede alla valutazione dei titoli. La preventiva individuazione in sede di bando di concorso dei titoli maggiorativi e la loro ponderata valorizzazione consentono poi di delineare la professionalità di fatto ricercata nel candidato tipo.

Anche in tale contesto il Corpo mira a valorizzare il merito attraverso il riconoscimento, tra l'altro, di punteggi diversi in relazione al livello dei percorsi di studio. A titolo esemplificativo, nel concorso indetto nel 2018 per 380 allievi finanziari, riservato come detto ai volontari per il 77,5 per cento dei posti, è stato attribuito un differente punteggio incrementale per il possesso, oltre che del diploma di istruzione secondaria di secondo grado, requisito fortemente

voluto dal Corpo e introdotto nell'ambito del più volte evocato provvedimento di riordino, anche della laurea triennale e specialistica o equipollente.

I candidati risultati idonei a tutti i soprarichiamati *step* selettivi sono, quindi, inseriti nelle graduatorie finali di merito, una dedicata al contingente ordinario e una al contingente di mare, in base ai punteggi conseguiti: in sede di prova scritta di preselezione, il cui valore è espresso in sessantesimi, con un peso sul punto di merito finale tendenzialmente pari a circa il 65 per cento; nelle prove di efficienza fisica, che danno diritto a una maggioranza fino a un massimo di 12 punti, la cui incidenza ponderale sulla graduatoria finale è di circa il 13 per cento; nella valutazione dei titoli maggiorativi riportati nel bando, che incidono sul punteggio finale di merito con un peso, a seconda del contingente o della riserva di posti, che si attesta intorno al 22 per cento.

Il sistema reclutativo che ho appena descritto è oggetto di costante aggiornamento e perfezionamento al fine di consentire l'individuazione delle migliori risorse all'interno della numerosa platea di concorrenti - come ricordato, quasi 17.000 per 380 posti nel 2018 - e mira ad assicurare, anche attraverso l'adozione di misure organizzative, la massima semplificazione nell'intento, da un lato, di incrementare l'*appeal* per i propri concorsi, nella consapevolezza che una più ampia platea di candidati garantisce evidentemente una più ampia possibilità di scelta, e, dall'altro, di ridurre i costi sostenuti dai candidati per la partecipazione ai vari *step* selettivi. Anche quest'ultimo è un punto che sta particolarmente a cuore all'amministrazione.

A tal proposito, segnalo la possibilità per il candidato di richiedere, compatibilmente con i tempi tecnici di svolgimento della procedura stessa, differimenti delle date delle prove, salvo ovviamente che la prova si svolga in un unico giorno e che sia irripetibile, come la prova scritta in taluni concorsi; la previsione di recuperi delle prove di efficienza fisica nel caso in cui durante l'esecuzione degli esercizi il candidato dovesse infortunarsi; il sosteni-

mento solo di alcuni degli accertamenti sanitari previsti qualora il candidato li abbia già eseguiti nello stesso anno solare nell'ambito di altri concorsi per l'accesso al Corpo; la pianificazione di un calendario concorsuale che consenta di ridurre le spese sostenute dal candidato per raggiungere le sedi concorsuali, ossia le spese di viaggio. In tal senso, le prove di efficienza fisica, le visite mediche e gli accertamenti psico-attitudinali sono concentrati in giorni consecutivi, questo anche per minimizzare i profili di natura contenziosa. Al riguardo, solo per fornire un dato indicativo, rappresento che per le procedure indette dal Corpo dal 2008 al 2012, per fare riferimento a un dato consolidato, il numero totale dei ricorsi sia gerarchici sia giurisdizionali si attesta a 59 su 3.212 arruolamenti. Questi 59 ricorsi sono stati definiti per oltre il 50 per cento con esito favorevole per l'amministrazione; quindi, il dato per noi è confortante.

All'esito di tutte le prove sopra descritte, i vincitori del concorso sono avviati agli istituti di formazione per la frequenza di un percorso addestrativo differenziato in ragione del contingente per il quale si è optato in sede di presentazione della domanda, ossia contingente ordinario e contingente di mare, che per la Guardia di finanza è un contingente nutrito di oltre 6.000 persone.

La formazione dei finanzieri è erogata dalla legione allievi del Corpo nell'ambito degli istituti da essi dipendenti: la Scuola allievi finanzieri di Bari e la Scuola alpina di Predazzo, deputate all'addestramento del personale del contingente ordinario; la Scuola nautica di Gaeta, destinata alla formazione del personale del comparto navale.

Per il contingente ordinario, il corso di formazione ha una durata di circa dieci mesi, mentre per i finanzieri del contingente mare è prevista, dopo tale fase, una successiva appendice addestrativa specialistica di durata variabile tra i sette e i dieci mesi in relazione alla specialità prescelta sempre presso la Scuola nautica di Gaeta.

Quest'ultima fase è finalizzata ad acquisire una delle specializzazioni prescritte

per lo specifico comparto d'impiego (nocchiere, tecnico di macchina, motorista navale, tecnico dei sistemi elettronici di comunicazione e di scoperta, operatore di sistema).

Al termine del previsto corso di formazione, i finanzieri sono immessi in servizio.

Per la scelta della destinazione è prevista la compilazione di una scheda di pianificazione, in cui possono indicare, a titolo di preferenza, un massimo di tre regioni geografiche, con l'esclusione di quella di residenza propria e della famiglia di origine e del coniuge, nonché delle regioni limitrofe a quelle di residenza della propria famiglia d'origine, fatta eccezione per il personale originario delle regioni del nord Italia Liguria, Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Trentino-Alto Adige, Veneto e Friuli Venezia Giulia, per ragioni intuibili che tra un attimo vedremo. L'assegnazione, quindi, è disposta sulla base delle esigenze di ripianamento degli organici e tenendo conto anche dei *desiderata* espressi dagli interessati.

Al riguardo, dei 1.156 finanzieri immessi in servizio nell'ultimo triennio, circa il 60 per cento è stato assegnato nelle regioni del centro-nord Italia. A seguito di prima assegnazione, i militari con almeno sei anni di permanenza al reparto e un'anzianità di servizio non inferiore a dieci anni hanno la possibilità di partecipare ad un'annuale procedura nazionale di impiego che permette loro, qualora si siano utilmente collocati in apposite graduatorie di merito stilate tra coloro che hanno richiesto la medesima sede, di raggiungere la destinazione richiesta allorché presso la stessa vi sia disponibilità di posti.

In tal modo, è possibile contemperare le aspirazioni del personale, prevalentemente orientato a richiedere il trasferimento dal nord al centro e al sud del Paese, con le esigenze organiche e di servizio dell'istituzione di perequare le risorse sull'intero territorio nazionale.

Nell'ambito dell'arruolamento per le carriere di base, ritengo opportuno fare cenno, anche per ragioni di completezza, ad alcune particolari procedure, per le quali

non sono previste riserve a favore dei volontari.

Mi riferisco, in particolare: alla procedura per il reclutamento di atleti militari, che andranno a far parte del gruppo sportivo Fiamme gialle; al concorso per i congiunti delle cosiddette « vittime del dovere »; all'arruolamento dei possessori del cosiddetto « patentino » di bilinguismo di lingua tedesca, per i quali da quest'anno sarà prevista una graduatoria separata al fine di incrementare le probabilità di ricoprire i posti messi a concorso e di soddisfare, quindi, le esigenze delle comunità, oltre che dei nostri reparti, dei territori bilingui.

Infine, è svincolata da percentuali a favore dei volontari la particolare procedura dedicata al reclutamento dei finanziari del comparto del Soccorso alpino della Guardia di finanza, il SAGF.

Tale ultima procedura costituisce — vorrei sottolinearlo — un'assoluta novità nel panorama concorsuale del Corpo, ed è prevista dal decreto legislativo n. 199 del 1995, così come modificato dal citato provvedimento di riordino dei ruoli e delle carriere del 2017, che consente, in ragione delle peculiarità del profilo operativo del richiamato comparto, il reclutamento del relativo personale traendolo esclusivamente dai civili in deroga alle disposizioni del codice dell'ordinamento militare in termini di riserva obbligatoria per i volontari.

Il bando di concorso in argomento, edito per la prima volta nel 2017, ha previsto pertanto rilevanti innovazioni e ha attuato con tempestività l'opportunità offerta alla Guardia di finanza dal legislatore per potenziare il particolare settore, assai caro al Corpo e rivelatosi di indiscutibile utilità anche in occasione di recenti calamità naturali.

Più nel dettaglio, la rinnovata procedura ha consentito di superare le perduranti difficoltà riscontrate in passato nel ripianare gli organici del comparto SAGF, caratterizzato da particolari abilità alpestri e da un elevato livello di rischio.

In particolare, al fine di elevare il livello qualitativo della selezione e ricercare i candidati maggiormente motivati in grado di

portare a termine con successo l'impegnativa formazione specialistica, sono state previste le seguenti misure in sede concorsuale: l'accertamento attitudinale al servizio alpestre attraverso l'esecuzione di prove di marcia in montagna, arrampicata, sci alpino e discese in corda; la valorizzazione delle competenze già acquisite dai candidati, attribuendo punteggi maggiorativi agli aspiranti in possesso di particolari qualifiche o titoli, ad esempio guida alpina, maestro di sci e così via; più favorevoli criteri di assegnazione dei vincitori alle stazioni SAGF, prevedendo l'impiego, ove possibile, nella regione geografica di origine, e comunque in quelle limitrofe, in modo da valorizzare la pregressa conoscenza del territorio di provenienza, indispensabile ai fini delle attività di soccorso e di ricerca.

La procedura ha, altresì, consentito di agevolare il processo di svecchiamento dello specifico comparto, arruolando mediamente personale di età sensibilmente inferiore grazie alla possibilità solo oggi normativamente prevista di indire lo specifico concorso SAGF — lo ripeto ancora una volta — senza la previsione di riserve per i volontari in ferma prefissata. In altri termini, il concorso per il reclutamento di allievi finanziari SAGF può essere considerato per noi una *best practice* nella ricerca di soluzioni volte a colmare taluni *gap* reclutativi in specifici settori caratterizzanti l'operatività della Guardia di finanza.

Passo all'ultimo punto e alle conclusioni. Vorrei fornire alcuni dati numerici e statistici relativi ai concorsi per l'arruolamento di allievi finanziari riservati ai volontari in ferma prefissata che la Guardia di finanza, come ho già precisato, ha bandito a partire dall'anno 2018 e, da ultimo, sta per bandire per il 2019, con la previsione in tale ultima edizione di un'aliquota pari al 70 per cento riservata ai volontari e al 30 per cento riservato ai civili.

Il primo dato sul quale mi permetto di richiamare l'attenzione è relativo alla partecipazione alle procedure fin qui svolte. Faccio riferimento ai concorsi indetti negli anni 2008, 2010, 2011, 2012 e 2018. A tal riguardo, è bene evidenziare che l'entità numerica delle istanze è sicuramente con-

dizionata dall'ampiezza della platea dei potenziali aspiranti, che a sua volta è strettamente connessa, o almeno lo era, al periodo di pubblicazione dei bandi di concorso. Perché dico questo?

Il più volte richiamato articolo 2199 del codice dell'ordinamento militare stabiliva, tra l'altro, che nel medesimo anno potesse essere presentata domanda di partecipazione al concorso per una sola Forza di polizia; quindi, il bacino di selezione si riduce nel caso in cui il concorso sia bandito successivamente a quello di un'altra amministrazione del comparto.

Al riguardo vorrei evidenziare che, a partire da quest'anno, il Corpo non prevede più tale limitazione per i volontari in ferma prefissata, costituita appunto dall'obbligo di partecipare a uno solo dei concorsi indetti nello stesso anno dalle Forze di polizia. Ciò consente, evidentemente, di aumentare le relative *chance* di stabilizzazione e l'*appeal* della procedura.

Un altro aspetto che mi permetto di rappresentare, ma che trapela da quanto poc'anzi detto, è la ripartizione per aree geografiche delle domande.

Si rileva una netta prevalenza, ma non penso che la Guardia di finanza sia l'unica Forza di polizia o militare a presentare queste caratteristiche, dei candidati provenienti dall'Italia meridionale e insulare, la cui platea si attesta mediamente al 70 per cento rispetto alle domande complessivamente presentate a fronte del 20 per cento delle regioni centrali e del 10 per cento delle regioni settentrionali.

Disaggregando per regione il dato relativo alla provenienza, emerge che in media quasi il 70 per cento della platea dei candidati proviene dalle sole regioni Campania (circa il 30 per cento), Puglia (circa il 25 per cento) e Sicilia (circa il 15 per cento). Tali percentuali — è bene precisarlo — si riflettono in modo proporzionale sul numero dei vincitori.

Con riguardo, invece, ai titoli di studio, emerge chiaramente un sempre più elevato livello di scolarizzazione dei vincitori.

Soffermandoci solo sulle ultime due procedure, ossia quella del 2012, riservata soltanto ai volontari, e quella del 2018, riser-

vata anche ai civili per il 22,5 per cento dei posti, si registra infatti una sensibile diminuzione dei candidati in possesso del diploma di istituto di istruzione secondaria di primo grado, la licenza media, che passa dal 34,27 per cento del 2012 allo 0,52 del 2018; un aumento dei candidati in possesso del diploma di istruzione di secondo grado, che dal 63,73 del concorso 2012 passa ora a quasi il 90 per cento; un aumento anche dei candidati in possesso di un titolo di studio universitario (il 7,5 per cento del 2018 rispetto allo 0,80 del 2012 ha una laurea triennale di primo livello, e il 2 per cento, a fronte dell'1,20 per cento del 2012, risulta in possesso di una laurea magistrale o specialistica). Parliamo di dati riferiti ancora a reclutamenti nelle carriere di base.

A proposito del titolo di studio, è opportuno evidenziare che il possesso del diploma di istruzione secondaria oggi non è solo un requisito necessario per l'accesso alle carriere di base, ma è anche funzionale a favorire la possibilità di progressione interna di carriera, che il Corpo cerca sempre più di stimolare e favorire per gratificare le migliori risorse. Il finanziere, infatti, mediante procedure di selezione interna, può ambire ad accedere ai ruoli superiori (di sovrintendenti e ispettori), e per tale ultimo ruolo è previsto però il possesso del diploma di istruzione secondaria di secondo grado e, dal 2023, della laurea triennale.

Sempre con riferimento ai concorsi 2012 e 2018, l'età posseduta da coloro che sono stati incorporati è mediamente più bassa (22 anni) nel concorso 2018 aperto anche ai civili. Il 21 per cento dei candidati del concorso indetto nel 2012 e riservato esclusivamente ai volontari si attesta sui 24 anni di età. Qualche candidato, corrispondente al 2,61 per cento della platea dei vincitori, è stato arruolato anche a 29 anni.

Questo dato diventa ancora più significativo se si tiene conto dei candidati incorporati nel 2018 a seguito dello scorrimento delle graduatorie di cui alla richiamata legge di bilancio per l'anno 2018, che ha interessato i concorrenti idonei in soprannumero del concorso del 2012, per cui il 90 per cento dei candidati aveva oltre 27 anni

di età e alcuni candidati, 23 per la precisione, sono stati incorporati addirittura con un'età superiore ai 33 anni. Questo vuol dire che, dopo il corso di formazione di almeno dieci mesi, sono entrati in servizio a oltre 34 anni.

Tutto ciò risulta indubbiamente in contrasto col profilo ideale dell'aspirante allievo finanziere, con conseguenti ricadute negative in termini di impiego. La situazione è differente nel caso dei candidati civili risultati vincitori del concorso indetto lo scorso anno, i quali hanno un'età media pari a 22 anni e quale titolo di studio previsto *ex lege* almeno il diploma di scuola secondaria di secondo grado. L'età anagrafica media del volontario è, quindi, fisiologicamente e tendenzialmente superiore rispetto a quella del civile.

Avviandomi ora alla conclusione, in ragione di quanto sin qui detto, non vi è dubbio che l'attuale modello di alimentazione delle carriere di base, nonostante talune difficoltà iniziali, consenta, a partire dal corrente anno, di selezionare il personale nell'ambito di una platea di candidati più maturi e già in possesso di un'adeguata formazione militare derivante dalla progressiva esperienza di servizio nelle Forze armate, il che può costituire già di per sé un valore di rilevante significatività.

Ciò, tuttavia, per altro verso rischia di generare alcune difficoltà e rigidità in termini sia di formazione sia di impiego. Con riguardo alla formazione, infatti, può risultare più difficoltoso costruire un finanziere che già da tempo ha terminato gli studi, e ciò si ricava anche dai punteggi minimi utili conseguiti in sede di prova scritta di preselezione, tendenzialmente sempre più elevati nel caso di civili. In particolare, per darvi un'idea, il punteggio minimo conseguito è stato nel concorso del 2018 mediamente di 58/60 per i civili e di 50/60 per i volontari.

Con riferimento, invece, ai riverberi sull'impiego, trattandosi di militari anagraficamente meno giovani, possono subentrare comprensibili naturali esigenze personali e responsabilità familiari, che di fatto condizionano la loro piena disponibilità a es-

sere immessi in servizio in alcune aree territoriali rispetto ad altre.

Un ulteriore rilevante aspetto riguarda, poi, il fatto che quello attuale è un periodo delicato, caratterizzato da continui cambiamenti e da sfide sempre più impegnative anche per il Corpo, rese ancor più ardue da una realtà economica complessa e globalizzata, nella quale la Guardia di finanza ha consolidato il proprio ruolo di insostituibile moderna polizia economica e finanziaria a fortissima vocazione sociale e la cui politica di reclutamento, anche nelle carriere di base, costituisce una preziosa leva volta a garantire il continuo perfezionamento dell'elevato *standard* di professionalità raggiunto dal Corpo.

È proprio per tale motivo che la Guardia di finanza, al fine di migliorare i processi reclutativi e formativi e garantire una repentina immissione in servizio anche nelle carriere iniziali di forze fresche e specializzate, soprattutto in determinati comparti, mira ad arruolare il proprio personale mediante procedure dedicate, che consentano di valorizzare in sede concorsuale e di perfezionare in sede formativa eventuali pregresse e peculiari competenze.

È questa è la ragione per la quale, nell'ambito dei lavori attualmente in corso in materia di revisione dei ruoli del personale delle Forze armate e di polizia, la Guardia di finanza proporrà l'estensione della previsione normativa già adottata e, come detto, positivamente sperimentata per il reclutamento dei finanzieri da destinare al soccorso alpino, anche al comparto dell'antiterrorismo e pronto impiego (AT.PI.). Riteniamo così di poter incrementare le vocazioni per i nostri Baschi verdi, per i quali negli ultimi anni si è registrata una contenuta attrattività tra il personale del Corpo proveniente dalle Forze armate.

Chiaramente, i numeri dei reclutamenti che intendiamo operare per siffatta via, vale a dire in deroga alle percentuali di riserva di posti di cui all'articolo 703 del Codice dell'ordinamento militare, sono senz'altro — lo voglio sottolineare — limitati, e tali soprattutto da non incidere in maniera significativa sull'attuale bilancia-

mento del 70 per cento e 30 per cento fissato dal richiamato articolo del codice.

Tale ripartizione non è comunque pienamente soddisfacente per il Corpo, che auspicherebbe una soluzione paritaria del 50 per cento, posto che per i civili è possibile attingere statisticamente, come i dati che vi ho appena citato dimostrano, da un assai più ampio bacino di candidati.

Nel concludere, onorevole presidente, onorevoli deputati, rinnovo il mio ringraziamento per l'opportunità concessa oggi alla Guardia di finanza e offro la mia disponibilità per eventuali domande o richieste di chiarimento.

PRESIDENTE. Grazie, Colonnello.

Do ora la parola agli onorevoli colleghi che intendano intervenire.

SALVATORE DEIDDA. Ringrazio il colonnello Francavilla per la relazione, ma poiché tra poco inizieranno i lavori dell'Aula, chiederei al Presidente se fosse pos-

sibile fargli porre delle domande in un secondo momento.

PRESIDENTE. Potreste far pervenire alla segreteria della Commissione delle domande scritte, che eventualmente potremmo inoltrare, se siete d'accordo.

VITTORIO FRANCAVILLA, *Capo Ufficio reclutamento e addestramento del I Reparto — Personale del Comando Generale della Guardia di finanza*. Noi siamo a completa disposizione.

PRESIDENTE. Non essendoci ulteriori interventi, ringrazio il Colonnello Francavilla e tutti gli intervenuti.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.

*Licenziato per la stampa
il 18 luglio 2019*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



18STC0059070