

COMMISSIONI RIUNITE

I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) e IV (Difesa)

S O M M A R I O

RISOLUZIONI:

7-00551 Rizzo: Per l'estensione ai carabinieri ausiliari delle misure di inserimento lavorativo previste per i volontari di truppa (<i>Discussione e rinvio</i>)	6
7-00552 Rizzo: Su alcune limitazioni per la partecipazione a concorsi indetti da pubbliche amministrazioni, con particolare riguardo a quelli dell'Amministrazione della difesa (<i>Discussione e rinvio</i>)	9

RISOLUZIONI

Mercoledì 13 maggio 2015. — Presidenza del presidente della IV Commissione, Elio VITO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Gioacchino Alfano.

La seduta comincia alle 14.05.

7-00551 Rizzo: Per l'estensione ai carabinieri ausiliari delle misure di inserimento lavorativo previste per i volontari di truppa.

(Discussione e rinvio)

Elio VITO, *presidente*, segnala che la risoluzione riprende i contenuti della petizione n. 521 del 2014 del signor Simone Donazio, esaminata da queste Commissioni lo scorso 3 giugno 2014, nonché i contenuti della petizione n. 751 del signor Maurizio Taccola, assegnata alla sola Commissione Difesa.

Avverte, quindi, che l'onorevole Basilio ha sottoscritto la risoluzione in discussione.

Gianluca RIZZO (M5S), introducendo la discussione, sottolinea che la presentazione, da parte del suo gruppo, della risoluzione in titolo è coerente con l'obiettivo che il Movimento 5 Stelle si è prefisso fin dall'inizio, vale a dire quello di essere sempre dalla parte dei cittadini, di ascoltare le loro richieste e, dove si manifesti la necessità di rivendicare un diritto, di portare la loro voce all'interno delle istituzioni.

Venendo al merito specifico della risoluzione, chiarisce che la questione posta con l'atto riguarda gli ex carabinieri ausiliari, le cui richieste sono inascoltate da dieci anni a questa parte.

Ricorda che, in seguito alla sospensione del servizio di leva, disposta con la legge n. 226 del 2004, e al giuramento del 21 gennaio 2005 alla scuola di Fossano e del successivo 28 gennaio in quella di Benevento, sono definitivamente terminati i corsi per carabinieri ausiliari. La citata legge ha creato una forte disparità di trattamento tra chi aveva svolto il servizio militare nell'Esercito, nella Marina o nell'Aeronautica e chi invece aveva prestato servizio come carabiniere ausiliario. In-

fatti, ai sensi del primo comma dell'articolo 16 della citata legge n. 226 del 2004, il reclutamento del personale nelle carriere iniziali delle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare è stato riservato ai volontari di Esercito, Marina e Aeronautica in ferma prefissata di un anno ovvero in rafferma annuale, in servizio o in congedo. Nulla è stato previsto, invece, per chi aveva prestato servizio nell'Arma dei carabinieri.

Rileva che, tuttavia, a distanza di tanto tempo, ci sono ancora oggi persone che non si arrendono, come il signor Maurizio Taccola e il signor Simone Donazio, presentatori delle due petizioni richiamate dal presidente, con le quali si chiede al Parlamento di assicurare la giustizia e l'equità di trattamento tra categorie di cittadini che versano in condizioni analoghe.

Ciò premesso, fa presente che la risoluzione in titolo prevede impegni per il Governo tesi in sostanza a far venire meno questa discriminazione tra cittadini, frutto di un errore, se non addirittura di una precisa volontà in tal senso. Gli ex carabinieri ausiliari, che sono oggi tutti al disopra dei trenta anni di età, non possono infatti accettare che lo Stato si sia dimenticato di loro e chiedono di avere le stesse possibilità che sono state offerte agli altri giovani che hanno servito la patria nelle altre Forze armate.

In questo senso, la risoluzione chiede al Governo di prevedere l'inserimento nel S.I.L.D. (Sistema informativo lavoro difesa), la banca dati dei lavoratori del comparto, dei nominativi di tutti coloro che hanno prestato servizio nell'Arma dei carabinieri come ausiliari e si sono congedati senza demerito. La risoluzione chiede, inoltre, che gli ex carabinieri ausiliari possano essere ammessi ad una specifica riserva nei concorsi per il pubblico impiego; che possano ottenere – per facilitarne l'inserimento nel mondo del lavoro – percorsi formativi o di apprendistato, in linea anche con il Libro bianco per la difesa; e che possano vedere riconosciuti i titoli per la idoneità a guardia particolare giurata e per l'iscrizione al-

l'albo prefettizio di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto del Ministro dell'interno 6 ottobre 2009.

Il sottosegretario Gioacchino ALFANO ricorda che la legge 23 agosto 2004, n. 226, nell'abolire il servizio militare di leva e nel professionalizzare le Forze armate, ha istituito, all'articolo 3, a decorrere dal 1° gennaio 2005, le figure professionali del volontario in ferma prefissata annuale (VFP1) e in ferma prefissata quadriennale (VFP4), abrogando le figure del volontario in ferma breve (VFB) e del volontario in ferma annuale (VFA). A seguito della sospensione della leva obbligatoria, l'Arma dei carabinieri non ha più reclutato carabinieri ausiliari che, di fatto, seppur arruolati su base volontaria, assolvevano a una ferma di leva del tutto assimilabile a quella del volontario in ferma annuale.

Tanto chiarito, per affrontare nel merito le questioni poste con l'atto di indirizzo in titolo, ritiene opportuno evidenziare che la figura del volontario in ferma prefissata e quella del carabiniere ausiliario rispondono a diverse esigenze e sottendono profili giuridici e di reclutamento distinti. In particolare, il volontario, a differenza del carabiniere ausiliario, è un soggetto completamente svincolato dagli obblighi derivanti dalla coscrizione obbligatoria, mentre, come anticipato, a seguito alla sospensione del servizio militare obbligatorio in Italia non è stato più possibile arruolare carabinieri ausiliari.

Sottolinea, inoltre, che il reclutamento del volontario avviene tramite concorso pubblico per titoli ed esami, mentre per diventare carabiniere ausiliario era sufficiente manifestare, in sede di arruolamento alla leva, una generica adesione di preferenza. Infine, il volontario per essere ammesso alla successiva ferma prefissata quadriennale deve partecipare a un ulteriore concorso pubblico, per titoli ed esami, per il quale, peraltro, è richiesto il possesso dell'idoneità fisio-psico-attitudinale prevista per il volontario in servizio permanente. Il carabiniere ausiliario, invece, al termine della ferma di leva, poteva

permanere in servizio a domanda in qualità di carabiniere effettivo, commutando la ferma di leva in ferma quadriennale, nel limite delle vacanze organiche, previo accertamento del grado di preparazione culturale e professionale (basato su test) e sulla scorta della documentazione caratteristica e matricolare.

Delineate le differenze che contraddistinguono la figura del volontario da quella del carabiniere ausiliario, evidenzia, sul piano del diritto positivo, che l'articolo 1013 del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, come novellato dal decreto legislativo 28 gennaio 2014, n. 8, al fine di favorire il collocamento preferenziale sul mercato del lavoro del personale eccedente le esigenze delle Forze armate, stabilisce che «le norme di incentivazione dell'occupazione e dell'imprenditorialità che individuano i beneficiari sono applicate ai volontari in ferma breve e in ferma prefissata congedati senza demerito che hanno completato la ferma».

Per quanto riguarda, invece, l'articolo 1014 del codice, anch'esso novellato dal decreto legislativo 28 gennaio 2014, n. 8, questo contiene un'esplicita riserva di posti nel pubblico impiego a favore, in via esclusiva, «dei volontari in ferma breve e ferma prefissata delle Forze armate congedati senza demerito ovvero durante il periodo di rafferma nonché dei volontari in servizio permanente».

Un'ultima notazione riguarda, infine, la figura del volontario in ferma breve che può considerarsi una prima figura di militare professionale, intermedia tra i volontari in ferma prefissata annuale e i volontari in ferma quadriennale attuali. Infatti, tali volontari arruolati a partire dal 1998 e fino al 2005 sono stati i primi volontari reclutati tramite bando pubblico, con un iter concorsuale selettivo analogo a quello dei volontari in ferma prefissata quadriennale.

Ciò premesso, ritiene opportuno precisare che l'Arma dei carabinieri, al fine di incentivare il transito dei carabinieri nel servizio permanente, ha adottato diverse misure. In particolare, ha promosso nel

triennio 2002/2004, a seguito della sospensione della leva obbligatoria, le immissioni dei carabinieri ausiliari nella ferma quadriennale, assegnando il 30 per cento di tutti gli arruolamenti ordinari, nonché eventuali posti riservati ai volontari delle Forze armate, qualora non coperti. Ha sostenuto nel biennio 2005-2006 il transito in ferma quadriennale di quasi tutti i carabinieri ausiliari prossimi al congedo. Ha proposto e ottenuto, nel 2005, nell'ambito delle assunzioni destinate al cosiddetto «carabiniere di quartiere», che l'incremento organico di 700 unità avvenisse mediante arruolamento di carabinieri in ferma quadriennale da attingere, esclusivamente, dai carabinieri ausiliari in servizio/congedo.

Riassumendo, rileva che le iniziative richieste al Governo con l'atto di indirizzo in titolo non appaiono in linea con l'impianto della professionalizzazione dello strumento militare, che impernia sui volontari delle Forze armate l'alimentazione sia dei propri ruoli che di quelli delle Forze di polizia. Tali iniziative propongono di equiparare la figura dell'ausiliario delle Forze di polizia a quella del volontario delle Forze armate, istituite per fronteggiare esigenze diverse e per questo aventi natura e funzioni differenti; e risultano in contrasto con la vigente normativa che, contrariamente a quanto sostenuto dagli onorevoli proponenti e per quanto argomentato, non contempla la possibilità per la figura dell'ausiliario di usufruire di quei benefici che la legge, in via espressa, riserva alla figura del volontario.

Con riferimento all'impegno indicato nell'atto di indirizzo di cui alla lettera a), fa presente che il sistema informativo lavoro e difesa (SILD) è un portale creato dal Ministero della difesa con il compito di porre i volontari in servizio o in congedo, attraverso un percorso strutturato, nelle migliori condizioni per una ricerca attiva di occupazione nel mondo del lavoro. Per tali motivi il relativo impegno non è accoglibile. Parimenti non accoglibili ap-

paiono gli impegni di cui alle lettere *b*) e *c*), per quanto detto sopra. Per quanto riguarda invece l'impegno di cui alla lettera *d*), osserva che il relativo obbligo riguarda peculiari competenze del Ministero dell'interno.

Al riguardo, chiarisce che detto Dicastero ha comunicato che, in relazione al riconoscimento ai volontari di truppa, congedati senza demerito, dei titoli e dei requisiti minimi professionali e di formazione di cui all'articolo 138 del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza per l'idoneità a guardia particolare giurata, è in via di definizione il previsto decreto ministeriale per l'individuazione dei citati requisiti e che è già allo studio, unitamente ai competenti uffici del Ministero della difesa, un percorso preferenziale per i citati volontari.

Relativamente, invece, al riconoscimento dell'idoneità di questi ultimi per l'iscrizione all'Albo prefettizio, di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto ministeriale del 6 ottobre 2009, ritiene che, attesa la specificità del programma formativo previsto per gli operatori addetti ai servizi di controllo nei locali di pubblico spettacolo, questa formazione non possa essere assorbita dalla pregressa esperienza maturata nelle Forze armate, trattandosi di profili sostanzialmente diversi. Conseguentemente, dichiara che il relativo impegno è per il Governo accoglibile nella parte relativa all'individuazione dei requisiti professionali per l'idoneità a guardia particolare giurata, mentre non è accoglibile per quanto riguarda l'iscrizione all'albo prefettizio.

Massimo ARTINI (Misto-AL) ritiene che l'acquisizione di un contributo conoscitivo da parte di esperti possa essere utile per fare chiarezza sulle perplessità evidenziate dal rappresentante del Governo.

Elio VITO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito della discussione ad altra seduta.

7-00552 Rizzo: Su alcune limitazioni per la partecipazione a concorsi indetti da pubbliche amministrazioni, con particolare riguardo a quelli dell'Amministrazione della difesa.

(Discussione e rinvio)

Elio VITO, *presidente*, avverte che la deputata Basilio ha sottoscritto la risoluzione in discussione.

Gianluca RIZZO (M5S) spiega che la risoluzione in titolo intende portare all'attenzione del Governo e delle Commissioni la condizione in cui si trovano molti giovani in Italia, più di quanti ci si potrebbe aspettare. Sono infatti migliaia coloro che, pur avendo superato i trent'anni di età, rivendicano il diritto di partecipare ai concorsi pubblici nel comparto difesa e sicurezza. Sono giovani che potrebbero garantire rendimenti e risultati pari a quelli di coloro che hanno anche dieci anni in meno e che nondimeno non possono partecipare ai concorsi pubblici perché hanno superato l'età massima oltre la quale la partecipazione a tali concorsi non è consentita.

Rileva che discriminare, ai fini dell'inserimento lavorativo, coloro che hanno superato una certa soglia d'età e che vogliono mettersi in gioco in nuove esperienze lavorative è — tra l'altro — in contrasto con principi di diritto europeo, anche recepiti nel nostro ordinamento: ricorda in particolare il decreto legislativo n. 216 del 2003, attuativo della direttiva europea n. 78 del 2000 per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro. La normativa dell'Unione europea evidenzia il principio di parità di trattamento e tutela il cittadino europeo contro ogni forma di discriminazione, fondata sulla razza, sulla religione, sull'età, sulla disabilità e sull'orientamento sessuale.

A sua volta, il Trattato di Amsterdam, introducendo l'articolo 13 nel Trattato istitutivo della Comunità europea, ha conferito al Consiglio europeo il potere di adottare « i provvedimenti opportuni per

combattere le discriminazioni fondate sulla razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali». Nello stesso senso si orienta, infine, l'articolo 20 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Ricorda poi che la Corte di giustizia dell'Unione europea – con la sentenza del 13 novembre 2014 sulla causa C-416/13, che ha visto contrapposto un cittadino spagnolo al municipio di Oviedo – è intervenuta sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, precisando che le norme del diritto europeo devono essere interpretate nel senso che ostano a una normativa nazionale che fissi a trenta anni l'età massima per l'assunzione degli agenti della polizia locale. La Corte di giustizia europea, pur riconoscendo che la natura di alcune funzioni degli agenti di polizia locale può richiedere un'idoneità fisica particolare, evidenzia che nulla dimostra che le specifiche capacità fisiche richieste per l'esercizio di tale attività lavorativa siano necessariamente collegate a una determinata fascia di età e non sussistano, invece, nelle persone che abbiano superato i trent'anni.

Ricorda che l'Italia prevede limiti di età bassissimi per il volontariato nell'Esercito, requisito fondamentale per il passaggio negli altri corpi civili o militari del comparto sicurezza difesa: cosa che si evince ancor di più se si confronta la legislazione italiana con quella di altri Paesi, non solo europei.

Precisa che la risoluzione in discussione mira a creare corsie preferenziali per qualcuno, ma a liberare dalle catene della discriminazione un'intera generazione, la quale rivendica il diritto di avere la possibilità di prestare servizio per il Paese, nella certezza che l'età biologica non costituisca l'unico fattore di merito e di valore. Per questo la risoluzione chiede che il Governo intervenga sulle normative che disciplinano la partecipazione ai concorsi pubblici nel comparto difesa e sicurezza, per rimuovere i limiti di età e le

riserve di posti che direttamente o indirettamente impediscono agli ultratrentenni di partecipare ai concorsi pubblici.

In conclusione, chiede che le Commissioni svolgano anche alcune audizioni per l'approfondimento delle questioni poste dalla risoluzione.

Il sottosegretario Gioacchino ALFANO ricorda che l'articolo 3, comma 6, della legge 15 maggio 1997, n. 127, prevede la possibilità, per le singole amministrazioni, di fissare per la partecipazione ai concorsi pubblici, con propri regolamenti, limiti di età connessi alla natura del servizio e a oggettive necessità dell'amministrazione stessa. Le disposizioni che stabiliscono limiti di età per l'accesso al pubblico impiego di cui con la risoluzione in titolo si chiede la modifica o l'abrogazione e le disposizioni relative alle carriere militari appaiono coerenti con la normativa dell'Unione europea.

Il requisito generale di accesso al pubblico impiego è fissato dal decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487, che, all'articolo 2, stabilisce diciotto anni quale limite minimo di età. Risulta, invece, implicitamente abrogato il limite massimo di età di quaranta anni stabilito dal medesimo articolo 2, atteso che, ai sensi dell'articolo 3, comma 6, della citata legge n. 127, la partecipazione ai concorsi indetti da pubbliche amministrazioni non è soggetta a limiti di età « salvo deroghe, dettate da regolamenti delle singole amministrazioni, connesse alla natura del servizio o ad oggettive necessità dell'amministrazione ».

Osserva che il predetto comma 6 è coerente con la direttiva 2000/78/CE, la quale contempla la possibilità di stabilire una differenza di trattamento in base all'età, senza che questa costituisca una discriminazione, anche per ciò che concerne l'accesso alle carriere militari, per le quali sono stabiliti determinati limiti di età per la partecipazione ai concorsi pubblici.

D'altronde, la peculiarità dell'ordinamento delle Forze armate è in piena aderenza con il principio già contenuto nell'articolo 3, comma 1, del decreto legi-

slativo 30 marzo 2001, n. 165, secondo cui il personale militare e delle Forze di polizia di Stato rimane disciplinato dai rispettivi ordinamenti.

Ciò premesso, osserva che l'abrogazione dei limiti di età per la partecipazione ai concorsi nelle carriere iniziali delle varie categorie del personale militare – ufficiali, sottufficiali, graduati e militari di truppa – potrebbe comportare un invecchiamento dello strumento militare a discapito della funzionalità delle Forze armate: l'assunzione di personale ormai non più giovane nei ranghi del comparto Difesa risulterebbe non in linea con l'esigenza imprescindibile di disporre di personale giovane dei ruoli base, operativamente impiegabile in territorio nazionale e nelle operazioni internazionali.

Ricorda che gli articoli 703, 2199, 2200 e 2201 del codice dell'ordinamento militare rappresentano l'asse portante del processo di professionalizzazione delle Forze armate, portato a definitivo compimento dalla legge 23 agosto 2004, n. 226, poi confluita nel richiamato codice. Il meccanismo transitorio, di cui agli articoli 2199, 2200 e 2201 del citato codice, prevede una riserva assoluta (100 per cento) dei posti, fino al 31 dicembre 2015, in favore dei volontari in ferma prefissata di un anno (VFP1) e dei volontari in ferma prefissata di 4 anni (VFP4), in servizio e/o congedati senza demerito, nei concorsi per l'accesso alle carriere iniziali delle Forze di polizia ad ordinamento militare e civile, mentre, dal 1° gennaio 2016 al 31 dicembre 2018, prevede una graduale apertura al reclutamento a tutti i giovani in possesso dei requisiti richiesti.

Ricorda che a regime, a partire dal 1° gennaio 2019, l'articolo 703 prevede la riserva di una percentuale di posti, nei concorsi relativi all'accesso nelle carriere iniziali delle Forze di polizia, per i volontari in ferma prefissata. L'abrogazione dei citati articoli – chiesta con gli impegni posti al Governo con la risoluzione in discussione – minerebbe non solo il meccanismo di alimentazione armonico dei ruoli iniziali delle Forze armate e delle Forze di polizia, ma anche le basi dell'at-

tuale modello professionale, già soggetto, negli ultimi anni, a significative riduzioni e riorganizzazioni, per le note misure di carattere finanziario.

Rileva, infine, che la rinuncia alla vigente disciplina in materia di reclutamento nelle carriere iniziali delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, significherebbe il crollo delle legittime aspettative occupazionali di decine di migliaia di giovani volontari in ferma prefissata delle Forze armate, che costituiscono oggi l'unico bacino di riferimento per le citate Forze di polizia.

A tale riguardo, rinvia alla sentenza Wolf (C-229/08) della Corte di giustizia, secondo cui la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro non osta ad una normativa nazionale che fissi a trent'anni l'età massima di assunzione in casi particolari (quali ad esempio il servizio tecnico di medio livello dei vigili del fuoco, considerato nella fattispecie) che richiedono capacità fisiche particolarmente elevate. Diversamente, la sentenza della Corte di giustizia del 13 novembre 2014 (C-416/13), richiamata nella risoluzione in discussione, ha a oggetto il limite di età, fissato a trent'anni dalla normativa dello Stato spagnolo, per l'assunzione degli agenti della polizia locale. In tale differente fattispecie, la Corte di giustizia ha avuto modo di osservare che « l'intento di assicurare il carattere operativo e il buon funzionamento dei servizi di polizia costituisce una finalità legittima ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2000/78 ... è tuttavia necessario accertare se, fissando un tale limite di età, la normativa nazionale in discussione nel procedimento principale abbia imposto un requisito proporzionato, vale a dire se il limite in parola sia idoneo a raggiungere l'obiettivo perseguito e non vada oltre quanto è necessario per conseguirlo ... In proposito si deve verificare se ... le capacità fisiche particolari richieste per l'esercizio della funzione di agente della polizia locale siano necessariamente collegate ad una fascia di età determinata e non sussistano nelle persone che hanno superato una certa età ».

Osserva che la Corte ha quindi concluso nel senso che lo Stato spagnolo ha imposto un requisito sproporzionato, in contrasto con la direttiva 2000/78/CE, rispetto alle mansioni assegnate agli agenti della polizia locale che non presuppongono determinate capacità fisiche.

In conclusione, rileva che, per quanto esposto, la normativa italiana, nella parte in cui stabilisce limiti di età per l'accesso alle carriere militari, in via generale e fatte salve le valutazioni caso per caso, non appare in contrasto con la normativa dell'Unione europea.

La stessa considerazione vale per i settori diversi da quello militare, per i quali è stato eliminato il limite massimo di età, ferma restando la possibilità per le singole amministrazioni, ai sensi dell'articolo 3, comma 6, del decreto legislativo

127 del 1997, di introdurre, con propri regolamenti, particolari limiti di età per l'accesso ai pubblici impieghi connessi « alla natura del servizio o ad oggettive necessità dell'amministrazione ».

Gianluca RIZZO (M5S) prende atto delle considerazioni espresse dal sottosegretario Alfano e prospetta l'opportunità di svolgere un breve ciclo di audizioni.

Elio VITO, *presidente*, rileva che la richiesta di audizioni potrà essere valutata nell'ambito dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi. Quindi, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito della discussione ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.35.