

# DOCUMENTO GUARDIA DI FINANZA

## AUDIZIONE IN COMMISSIONE DIFESA SENATO INDAGINE CONOSCITIVA MILITARE

Signor Presidente, Onorevoli Senatori,

vi ringraziamo per aver mostrato sensibilità nel voler acquisire elementi di conoscenza sulla vita che noi e i nostri colleghi quotidianamente conduciamo. Siamo certi che il contributo di pensiero che possiamo offrirvi potrà agevolare il vostro lavoro. Preferiamo non utilizzare il termine “condizione” in quanto siamo assolutamente convinti che i militari e i finanzieri siano a tutti gli effetti componenti attive e integrate della società civile italiana.

Seguiremo, per quanto possibile, la scaletta degli argomenti proposta e depositeremo il testo che abbiamo preparato.

I finanzieri sono persone che quotidianamente mettono la loro professionalità giuridico-economica al servizio del bene comune, entrando in contatto con cittadini, imprese ed Istituzioni.

Essi svolgono una funzione, quella della tutela della legalità economico – finanziaria, non sempre ben conosciuta dal grande pubblico, ma indispensabile per assicurare il corretto andamento di una moderna democrazia, soprattutto in momenti come questi in cui gli effetti della crisi internazionale acquiscono problemi strutturali del nostro Paese quali la persistente evasione fiscale, le distorsioni nell’impiego dei fondi pubblici, la realizzazione di pratiche fraudolente a danno di risparmiatori e consumatori, l’infiltrazione della criminalità organizzata nel tessuto imprenditoriale.

Se si confrontano i risultati ottenuti nel corso degli anni, si può verificare come questi siano costantemente cresciuti pur in presenza della riduzione delle risorse a disposizione per l’espletamento del servizio. Risorse non solo finanziarie e strumentali, ma anche umane. Sono, infatti, scoperti, quasi 6000 posti; all’incirca il 10% dell’organico.

Se ne deduce che **il recupero di efficienza è in gran parte da ascrivere all’impegno e alle capacità di coloro che in questi anni hanno fatto il loro dovere** pur in presenza di rinnovi contrattuali non puntuali ed economicamente insufficienti.

Da questo punto di vista, la trattativa per il rinnovo del biennio economico scaduto lo scorso 31 dicembre, la quale non fa registrare alcun effettivo progresso per la scarsità delle risorse appostate, è la cartina di tornasole di quello che si sta affermando.

La non soddisfazione emerge, soprattutto, se si raffrontano i livelli retributivi di altre categorie di personale che operano in amministrazioni contermini per funzioni e competenze (agenzie fiscali, autorità indipendenti ecc.) che indubbiamente, nel corso degli anni, hanno fatto registrare progressi decisamente più favorevoli.

**La difesa del potere d’acquisto delle retribuzioni, fortemente eroso da un’inflazione effettiva cresciuta negli anni ben oltre le stime ufficiali, costituisce quindi, indiscutibilmente, la prima priorità.**

La riduzione del potere d’acquisto pesa notevolmente su tutto il territorio nazionale, ma incide maggiormente sul personale di quelle regioni, le settentrionali, dove più elevato è il costo della vita. Nel concreto, infatti, la dinamica dell’impiego del personale determina che i giovani in uscita dagli istituti di formazione vengano prevalentemente inviati nel nord Italia, dove maggiori sono i vuoti di organico da coprire. La necessità di fronteggiare il costo della vita si acuisce al momento del matrimonio, soprattutto allorquando il coniuge non sia del posto e non disponga di un’abitazione

propria. Di norma, quindi, sussiste l'assoluta esigenza per entrambi i coniugi di lavorare, in una situazione nella quale la carenza, in taluni casi, di adeguati servizi sociali e l'impossibilità di poter usufruire del sostegno delle famiglie di origine, complica, non poco, la loro vita.

Le difficoltà in parola giocano un ruolo determinante nell'ingrossare le fila di coloro che ogni anno presentano, numerosissimi, domanda per essere inclusi nelle graduatorie utili ai fini del trasferimento in altre regioni.

Anche per gli altri, però, il problema dell'adeguatezza delle retribuzioni è sempre più pressante e raggiunge livelli di forte criticità soprattutto per coloro i quali sono chiamati ad operare nei grandi centri urbani.

Un ulteriore fronte aperto sul piano della concertazione riguarda l'indennità di comando, già da tempo fruita dal personale delle FFAA e di quello delle Forze di polizia del settore navale, ed estesa a tutto il personale delle Forze di polizia responsabile di unità organizzative in forza dell'art. 52 del D.P.R. 164/2002.

Allo stato la previsione non ha trovato pratica attuazione per carenza delle risorse finanziarie occorrenti per il pagamento agli aventi diritto individuati in modo analogo a quanto già avviene nelle FFAA. In particolare, per quanto attiene la Guardia di Finanza, a fronte di un fabbisogno stimato di 9,5 milioni di euro si disporrebbe, allo stato, di soli 1,5 milioni.

Il protrarsi dell'inadempienza della parte pubblica ha generato, nel tempo, un rilevante contenzioso, (circa tremila ricorsi amministrativi e giurisdizionali), che ha visto l'Amministrazione chiaramente soccombente, anche se va dato atto alla stessa di aver alla fine provveduto, anche sulla spinta dell'Organo di rappresentanza, alla stesura del provvedimento di individuazione delle figure cui compete il beneficio, passaggio prodromico all'effettiva corresponsione dell'indennità in parola.

Ma nonostante ciò, nonostante i ripetuti solleciti nei confronti degli Organi ministeriali e nonostante il Consiglio, in sede di concertazione/contrattazione relativa al quadriennio normativo 2006/2009 e del biennio economico 2006/2007 (coda contrattuale), abbia ottenuto l'impegno del Governo a stanziare le somme necessarie, a tutt'oggi nulla in concreto è avvenuto, tanto che si profilano all'orizzonte ulteriori iniziative giudiziarie al fine di ottenere l'ottemperanza alle sentenze e il pagamento di quanto dovuto.

In un contesto nel quale, il datore di lavoro non corrisponde agli impegni assunti in sede contrattuale e il ricorso al giudice da parte dei singoli interessati, in assenza di altre forme di tutela, costituisce l'unica strada percorribile, irrazionali appaiono le considerazioni espresse in questa sede circa il presunto abuso dello strumento del ricorso. E di più, l'assenza di risposte concrete sul tema della tutela dei diritti rafforzano quelle posizioni che vedono l'unica strada percorribile nella perdita dello status militare.

Al deterioramento della posizione complessiva del personale contribuiscono significativamente, poi, le **riforme** intervenute nel recente passato nel **sistema pensionistico**. Gli effetti negativi di tali riforme non sono ancora pienamente percepiti dal personale, ma è assolutamente evidente che **la situazione rischia di diventare esplosiva**, anche a causa del mancato avvio della previdenza complementare, in relazione alla quale si condivide pienamente il rinvio del passaggio al regime contributivo fino a quando non saranno attivati i fondi pensione.

Ulteriore elemento che ci pare opportuno segnalare, è la necessità di prevedere, attraverso un'apposita norma, la facoltà, anche per il personale del comparto, di richiedere l'anticipo del TFS, laddove esistano particolari stati di necessità connessi a gravi motivi di salute, per l'acquisto della prima casa, per matrimonio o nascita di figli, così come stabilito dall'art. 2120 del Codice Civile per i lavoratori dipendenti del settore privato.

Infine, vi è il **problema abitativo**, da sempre **cronico in Guardia di Finanza** per l'assenza di piani organici di edilizia residenziale per il personale, analoghi a quelli sviluppati in passato a favore dei colleghi delle Forze Armate.

Volendo sintetizzare, quindi, **la condizione di vita del personale nel corso degli anni è andata progressivamente degradando ed, in assenza di interventi correttivi, è destinata a peggiorare ulteriormente**, nella considerazione che con retribuzioni sempre "più leggere" si dovrebbe assicurare il mantenimento della famiglia, l'acquisto dell'abitazione – i cui costi si sono moltiplicati – ed addirittura l'accantonamento di quote di reddito per garantirsi un trattamento previdenziale sufficiente.

**Su queste basi ben si possono comprendere le aspettative che il personale ripone nel riordino delle carriere.** Questo, infatti, assume un significato non solo per quanto riguarda la posizione del singoli all'interno dell'organizzazione, ma è visto come un'imperdibile opportunità per invertire la tendenza negativa e riprendere un percorso strutturale di sviluppo delle persone e dei loro livelli retributivi.

È questa, del resto, la linea di fondo che ispira la posizione del Consiglio in merito alla problematica, espressa nel corso dell'apposita audizione presso l'omologa Commissione della Camera dei Deputati, i cui punti fondamentali sono i seguenti:

- un ruolo dirigenziale, responsabile della gestione complessiva delle unità organizzative ai vari livelli secondo criteri di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione;
- un ruolo direttivo, responsabile dell'esecuzione delle attività ispettive che costituiscono il "core business" dell'organizzazione;
- un ruolo esecutivo cui dovrebbero essere demandate le altre funzioni operative, evitandone l'impiego in tutte quelle attività ripetitive e a scarso valore aggiunto, che in gran parte possono oggi essere espletate attraverso il ricorso all'adozione di strumenti tecnologici.

Da un punto di vista generale, quindi, siamo favorevoli ad un riordino che:

- porti all'effettiva valorizzazione delle persone attraverso la presenza di tre soli ruoli: dirigenti, direttivi, esecutivi;
- definisca equilibrati percorsi carriera individuando gradi a cui corrispondano ruoli organizzativi capaci di esprimere effettive identità professionali e corrispondenti, migliorativi, inquadramenti economici;
- stabilisca forme di garanzia del trattamento economico con il procedere dell'anzianità di servizio, lasciando la differenziazione delle situazioni individuali alle componenti della retribuzione legate alla posizione organizzative eventualmente ricoperte e alla retribuzione della produttività;
- preveda carriere basate su gradi e non su qualifiche. Peraltro, laddove queste fossero introdotte, le stesse dovrebbero essere assistite dallo stesso trattamento economico dei gradi apicali dei rispettivi ruoli;
- garantisca la possibilità di transitare da un ruolo all'altro per coloro che, in possesso dei titoli necessari, superino selezioni effettivamente meritocratiche.

Siamo consapevoli che l'impostazione suddetta richiede la messa a punto di un quadro di riferimento complessivo capace di esprimere le linee di sviluppo su cui muovere. Siamo altresì coscienti che le risorse finanziarie attualmente appostate sono assolutamente insufficienti per portare a compimento l'operazione. Per questo, se da un lato siamo contrari a riordini parziali che, a nostro giudizio,

finirebbero solo per complicare ulteriormente una situazione già di per se complessa, dall'altro potremmo valutare favorevolmente un percorso articolato in passaggi. Questa soluzione, però, dovrebbe essere compiutamente definita in tutti i suoi dettagli sin dall'emanazione della legge delega. La quale, pertanto, dovrebbe già individuare i contenuti, la tempistica e la copertura finanziaria dei passaggi successivi.

È chiaro che l'adozione di uno schema progressivo di riordino non potrebbe che prendere le mosse dal ruolo di base.

In base a queste premesse, esprimiamo forte contrarietà allo spostamento dei fondi attualmente stanziati per questa finalità per il rinnovo del contratto o per il finanziamento della specificità.

Per quel che concerne **la qualità della vita nei luoghi di lavoro**, questa risente dei tagli alle risorse destinate al funzionamento. Difficoltà si registrano soprattutto per quanto riguarda **la pulizia, il riscaldamento e il condizionamento dei locali**. Queste difficoltà sono solo in parte compensate dalla realizzazione, nel corso degli ultimi anni, di nuove caserme più funzionali o dalla ristrutturazione di altre già esistenti.

Buone sono le condizioni dei Reparti di istruzione, i quali dispongono di strutture recenti, realizzate appositamente per la funzione che devono svolgere.

Ulteriori criticità concernono il vitto per il quale la Guardia di Finanza aveva, sino ad un recente passato, una dotazione di bilancio decisamente inferiore rispetto a quella di altre Forze di Polizia. Stanziamenti aggiuntivi sui relativi capitoli e l'adozione di orari flessibili concordati con il personale, che non prevedono la possibilità di consumare pasti a carico dell'Amministrazione, hanno contribuito a migliorare, almeno in parte, la situazione.

**Urgente è il rinnovo del parco auto in servizio operativo, nonché l'ammodernamento delle dotazioni informatiche.**

Per quel che concerne la formazione, è da segnalare con favore la **decisione assunta dall'Amministrazione, su richiesta del Cocer, di elevare a tre anni la durata del corso per marescialli e di far conseguire agli allievi, al termine di tale periodo, il diploma di laurea breve.**

In merito, invece, alla **post formazione**, l'introduzione dell'e learning ha certamente contribuito a migliorarne la diffusione e a limitarne i costi. Va però sottolineato come **l'eventuale riproposizione di tagli** in questo settore **può incidere fortemente sull'aggiornamento professionale** e, di conseguenza, sulla capacità di conseguire i risultati attesi.

Relativamente alla situazione del personale femminile, al momento non sono giunte al Consiglio segnalazioni in ordine alla messa in atto di pratiche discriminatorie nei suoi confronti. Peraltro il Consiglio ha richiesto ed ottenuto dal Comandante Generale un'autorizzazione a tenere incontri per affrontare la specifica problematica. Un ulteriore contributo in questa direzione potrebbe essere la compilazione, a cura delle Amministrazioni, dei Rapporti sulla situazione del personale previsti dall'art 46, comma 1, del d.lgs. 198/2006.

Criticità si registrano per quel che concerne la posizione del personale congedato per motivi di salute. La legge n. 266/99 dispone che il personale delle Forze Armate, dei Carabinieri e del Corpo della Guardia di Finanza, giudicato non idoneo al servizio militare incondizionato per lesioni dipendenti o meno da causa di servizio, transiti, in presenza di residua capacità lavorativa, nelle qualifiche funzionali del personale civile del Ministero della Difesa e, per il personale della Guardia di Finanza, di quello del Ministero delle Finanze (ora "dell'Economia e delle Finanze").

Il Decreto Interministeriale 18/4/2002 stabilisce che con Determinazione del Direttore Generale degli Affari Generali e del personale del Ministero dell'Economia e Finanze, viene disposto il transito dei

militari richiedenti.

Nell'ambito dell'Amministrazione economico finanziaria si è instaurata una prassi che vede l'emanazione annuale di un decreto direttoriale con il quale vengono preventivamente indicate le sedi in cui questo personale potrà essere assegnato. In concreto persone affette anche da gravi malattie in questo modo, se vogliono mantenere un impiego pubblico, sono sovente costrette ad accettare trasferimenti in luoghi lontani, con evidenti problemi che si sommano a quelli già patiti.

La pratica:

- scoraggia i passaggi;
- appare discriminatoria in quanto non risulta applicata né dalle Forze di polizia ad ordinamento civile, né nell'ambito delle FFAA;
- è sfornita di presupposto normativo, in quanto la legge subordina l'assunzione del dipendente al solo possesso di una capacità lavorativa residua e non all'accettazione da parte sua di una sede preindividuata;
- è irragionevole in quanto riguarda poche decine di persone da collocare fuori organico e, pertanto, non limitano in alcun modo le possibilità di gestione delle risorse umane delle Amministrazioni riceventi.

Sul punto è stato interessato il Ministero per gli ulteriori adempimenti di sua competenza.

La carenza di effettivi rafforza la necessità di procedere al recupero dei colleghi a vario titolo distaccati presso Ministeri, Autorità ecc.

**Un specifico riferimento merita poi il fenomeno dei suicidi.** È un fenomeno doloroso, la cui dimensione in Guardia di Finanza non appare essere difforme rispetto a quello di altre organizzazioni che svolgono funzioni analoghe in Italia o all'estero. Costante è l'attenzione sulla tematica, ma occorre trovare strumenti innovativi che consentano di affrontare efficacemente il problema.

Il peggioramento della condizione economica del personale potenzia ulteriormente la richiesta di tutela dei suoi diritti. È ineludibile, per il Parlamento, dare una risposta moderna ed efficace a quest'istanza; una risposta che superi rigidità, pregiudizi e visioni retrograde, incapaci di corrispondere alle aspettative degli interessati.

In merito alla riforma della rappresentanza, la posizione dell'intera Rappresentanza della Guardia di Finanza è nota da tempo e si è avuto modo di ribadirla in questa sede nel corso dell'apposita audizione. In particolare riteniamo che uno strumento moderno di tutela debba essere:

- esterno e autonomo dall'Amministrazione, realizzando, nell'interesse dei finanziari e dell'efficienza della stessa Guardia di Finanza, la separazione fra la linea di comando e l'organo di tutela del personale;
- giuridicamente in grado di contrattare, sia al primo sia al secondo livello. In quest'ambito, anche alla luce dell'evoluzione dell'assetto dello Stato, va ricompresa la possibilità di interfacciarsi con le Regioni e gli enti locali per le materie di loro competenza;
- capace di tutelare concretamente, sia sul piano collettivo sia su quello individuale, il personale anche attivando procedure di conciliazione e di arbitrato che permettano di limitare il ricorso al contenzioso in sede giudiziaria.

Inoltre, date le competenze e l'assetto istituzionale in cui è inserita la Guardia di Finanza, si reputa che gli interlocutori dei rappresentanti del personale vadano chiaramente individuati nel Comandante Generale e nel Ministro dell'Economia e delle Finanze e non nel Capo di Stato Maggiore

della Difesa e nel Ministro della Difesa, Autorità che normalmente non ricoprono responsabilità specifiche in ordine all'attività del Corpo.

**In definitiva, si ritiene che la soluzione vada individuata nell'estensione, anche ai finanziari, del modello sindacale** già previsto per le forze di polizia ad ordinamento civile o nella costituzione di un'associazione professionale autonoma ed esterna all'Amministrazione, democraticamente articolata, che permetta il conseguimento di un analogo livello di tutela dei diritti collettivi e individuali.

Ma i problemi inerenti i diritti dei militari non riguardano esclusivamente il ruolo degli organi rappresentativi. Il mutamento dello scenario internazionale di riferimento, l'evoluzione della struttura militare oggi composta esclusivamente da professionisti, l'esperienza maturata negli ultimi 30 anni in cui le organizzazioni sindacali hanno operato a favore del personale delle Forze di Polizia a ordinamento civile, dovrebbe innescare una nuova riflessione su quale sia per i militari il livello equilibrato di compressione di taluni dei loro diritti fondamentali.

In proposito, siamo convinti che tale livello vada individuato secondo il principio per cui:

- i militari, in via generale, devono poter godere di tutti i diritti costituzionalmente garantiti;
- le compressioni devono essere frutto di un'attenta analisi degli interessi da tutelare e, pertanto, devono essere sempre diffusamente motivate e tecnicamente realizzate in modo da ottenere il risultato auspicato con il minor sacrificio personale;
- le compressioni devono essere operate esclusivamente attraverso lo strumento della legge, risultando del tutto inaccettabili limitazioni a diritti fondamentali operate da fonti inferiori, addirittura attraverso circolari.

Secondo questa linea dovrebbero essere riconsiderate: la possibilità di

- prevedere e regolamentare la tenuta di incontri nei luoghi di lavoro fra le rappresentanze e il personale al pari di quanto avviene nelle Forze di polizia;
- assicurare effettivamente il diritto alla libera espressione del pensiero da parte dei militari che, nonostante la previsione generale contenuta nella 382/78, ancora risente di interpretazioni restrittive del peso di norme contenute nel CPMP, strumento giuridico non più rispondente ai tempi.

**Proprio la tematica della riforma dei codici militari rappresenta un'altra delle materie ad elevata sensibilità, che dovrebbe essere oggetto, ci si aspetterebbe, di un ampio e pubblico dibattito, che coinvolga direttamente ed attivamente i militari, la società civile, le istituzioni, prima di trovare la sua sintesi naturale in Parlamento.** Non sembra invece che le cose stiano andando in questo modo e su questo anche vogliamo richiamare la vostra attenzione affinché vi facciate promotori di avviare un pubblico confronto su un tema così delicato ed importante.

Concludendo, la posizione dei finanziari nel corso degli anni ha subito un progressivo peggioramento, nonostante questo non solo abbiamo continuato a lavorare con impegno e dedizione, ma abbiamo anche colto risultati sempre crescenti che hanno indubbiamente contribuito a migliorare la tutela della legalità e della giustizia sociale nel Paese. Attendiamo però risposte concrete in ordine alla soluzione dei problemi economici e di garanzia dei diritti innanzi evidenziati.