

Roma, 13 Aprile 2016

Al Presidente
della Sezione atti normativi
del Consiglio di Stato
Pres. Franco Frattini

OGGETTO: Schema di decreto legislativo recante “disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello stato ai sensi dell’art. 8, comma 1, lettera A), della legge 7 agosto 2015 n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”.

Con riferimento allo schema di Decreto ai sensi dell’art. 8, comma 1, lett. A), L. 124/2015, sottoposto al parere di questo Ecc.mo Consiglio di Stato, per la cui trattazione è fissata l’adunanza del 18.04.2016, la scrivente Organizzazione Sindacale reputa utile trasmettere le seguenti osservazioni e considerazioni.

PREMESSA

Con lo schema di Decreto legislativo in oggetto si intende dare attuazione alla delega di cui all’art. 8, comma 1, lett. A) della legge 7 agosto 2015, n. 124 recante <<*Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*>>.

Con la citata disposizione (Riorganizzazione dell’Amministrazione dello Stato) il Parlamento ha delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per modificare la disciplina della Presidenza del Consiglio dei ministri, dei Ministeri, delle agenzie governative nazionali e degli enti pubblici non economici nazionali, secondo i principi ed i criteri direttivi che seguono.

Con riferimento all’amministrazione centrale e a quella periferica:

- razionalizzazione e potenziamento dell’efficacia delle funzioni di polizia anche in funzione di una migliore cooperazione sul territorio al fine di evitare sovrapposizioni di competenze e di favorire la gestione associata dei servizi strumentali;
- riordino delle funzioni di polizia di tutela dell’ambiente, del territorio e del mare, nonché nel campo della sicurezza e dei controlli nel settore agroalimentare, conseguente alla riorganizzazione del Corpo forestale dello Stato ed eventuale assorbimento del medesimo in altra Forza di polizia, fatte salve alcune specifiche competenze del medesimo Corpo forestale da attribuire al Corpo nazionale

dei vigili del fuoco, restando la garanzia degli attuali livelli di presidio dell'ambiente, del territorio e del mare e della sicurezza agroalimentare e la salvaguardia delle professionalità esistenti, delle specialità e dell'unitarietà delle funzioni da attribuire, assicurando la necessaria corrispondenza tra le funzioni trasferite e il transito del relativo personale;

- conseguenti modificazioni agli ordinamenti del personale delle Forze di polizia di cui all'articolo 16 della legge 1° aprile 1981, n. 121, in aderenza al nuovo assetto funzionale e organizzativo, anche attraverso: 1) la revisione della disciplina in materia di reclutamento, di stato giuridico e di progressione in carriera, tenendo conto del merito e delle professionalità, nell'ottica della semplificazione delle relative procedure, prevedendo l'eventuale unificazione, soppressione ovvero istituzione di ruoli, gradi e qualifiche e la rideterminazione delle relative dotazioni organiche, comprese quelle complessive di ciascuna Forza di polizia, in ragione delle esigenze di funzionalità e della consistenza effettiva alla data di entrata in vigore della legge delega, ferme restando le facoltà assunzionali previste alla medesima data, nonché assicurando il mantenimento della sostanziale equiordinazione del personale delle Forze di polizia e dei connessi trattamenti economici, anche in relazione alle occorrenti disposizioni transitorie, fermi restando le peculiarità ordinamentali e funzionali del personale di ciascuna Forza di polizia, nonché i contenuti e i principi di cui all'articolo 19 della legge 4 novembre 2010, n. 183, e tenuto conto dei criteri di delega della legge medesima, in quanto compatibili; 2) in caso di assorbimento del Corpo forestale dello Stato, anche in un'ottica di razionalizzazione dei costi, il transito del personale nella relativa Forza di polizia, nonché la facoltà di transito, in un contingente limitato, previa determinazione delle relative modalità, nelle altre Forze di polizia, in conseguente corrispondenza delle funzioni alle stesse attribuite e già svolte dal medesimo personale, con l'assunzione della relativa condizione, ovvero in altre amministrazioni pubbliche, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nell'ambito delle relative dotazioni organiche, con trasferimento delle corrispondenti risorse finanziarie.

Con lo schema di Decreto all'esame di questo Ecc.mo Consesso, il Governo intende disciplinare *“la razionalizzazione e il potenziamento dell'efficacia delle funzioni di polizia”* (Lett. a, art. 1, Schema di Decreto in esame) nonché *“l'assorbimento del Corpo forestale dello Stato, l'attribuzione delle relative funzioni, risorse strumentali e finanziarie, nonché il conseguente transito del personale del medesimo corpo”* (Lett. b, art. 1, Schema di Decreto in esame).

IL TRANSITO NEI CARABINIERI: CONSIDERAZIONI DI ORDINE GENERALE

Il Parlamento ha conferito al Governo Deleghe <<... in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche>>, di tal ch  la riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche costituisce l'effettivo obiettivo della delega e del conferimento dei poteri normativi al Governo.

Costituiscono principi e criteri direttivi la razionalizzazione ed il potenziamento dell'efficacia delle funzioni di polizia, anche in funzione di una migliore cooperazione sul territorio al fine di evitare sovrapposizioni di competenze e di favorire la gestione associata dei servizi strumentali.

L'assorbimento del Corpo forestale dello Stato   stato previsto quale eventuale, nell'ottica della necessaria riorganizzazione dell'Amministrazione e delle Forze di Polizia.

Invero, il Corpo forestale dello Stato ha proprie specifiche attribuzioni e funzioni non sovrapponibili a quelle delle altre forze di Polizia, soprattutto se ad ordinamento militare, come l'Arma dei Carabinieri, con la conseguenza che il pur apprezzabile obiettivo del legislatore di evitare sovrapposizioni di competenze nel caso specifico risulta gi  adeguatamente assolto dallo stato organizzativo attuale.

Con riferimento alla avvertita gestione associata dei servizi strumentali e di cooperazione, trattasi di finalit  realizzabili con politiche di coordinamento interforze, peraltro gi  in essere, con la conseguenza che la misura dell'assorbimento dell'una forza nell'altra   eccessiva e sproporzionata rispetto all'obiettivo perseguito.

L'assorbimento del Corpo Forestale dello Stato nell'Arma dei carabinieri, in particolare, osta al criterio e principio indicato nella legge delega che impone, nella scelta delle modalit  di riorganizzazione, <<la salvaguardia delle professionalit  esistenti>>. L'assorbimento del Corpo Forestale, soprattutto con riferimento all'Arma dei Carabinieri ricevente, comporter  inevitabilmente la perdita di professionalit  e specificit  del Corpo forestale dello Stato, connessa alla altrettanto inevitabile perdita d'identit  causata dall'assorbimento in una Forza di Polizia militare, quale l'Arma, palesandosi lo Schema di Decreto, sotto questo profilo, in contrasto sia con l'obiettivo della razionalizzazione che con quello del potenziamento dell'efficacia delle funzioni di polizia. La diluizione del Corpo Forestale in un'altra Forza di Polizia e, a maggiore ragione, nell'Arma dei Carabinieri, forza militare caratterizzata da una fortissima e rigida identit , comporter  proprio il depotenziamento dell'efficacia delle specifiche funzioni ad oggi demandate al Corpo Forestale.

L'obiettivo posto dalla norma delegante   sicuramente quello della riorganizzazione del Corpo Forestale dello Stato, e tale finalit  pu  essere realizzata prescindendo dall'assorbimento in altra Forza di Polizia, previsto nella legge delega come meramente <<eventuale>>.

È obiettivo primario mantenere, all'esito di tale processo di riorganizzazione, la garanzia degli attuali livelli di presidio dell'ambiente, del territorio e del mare e della sicurezza agroalimentare e la salvaguardia delle professionalità esistenti. Si tratta di finalità che oggi sono garantite proprio dall'autonomia e dalla specialità del Corpo forestale, di tal ch  non v'  chi non veda come il transito in un'altra Forza e, ancora di pi , in una forza quale l'Arma dei Carabinieri - cos  diversa per storia, impostazione, struttura e natura - rischia di eliminare proprio quella autonomia e specialit  che la legge delega punta comunque a mantenere ferma, se pure nell'ottica della riorganizzazione. Non a caso, accanto all'obiettivo garantista appena accennato,   poi sancita in modo chiaro la necessit  di intervenire apportando conseguenti modificazioni agli ordinamenti del personale delle Forze di polizia di cui all'articolo 16 della legge 1  aprile 1981, n. 121, in aderenza al nuovo assetto funzionale e organizzativo. Il che significa che il legislatore   pi  che consapevole delle differenze e specificit  che contraddistinguono i singoli corpi, ci  che ne rende assolutamente difficile la confusione e commistione.

Ci  premesso, in linea generale, valga quanto di seguito.

1. La scelta optata dal legislatore delegato non risponde alle esigenze della legge delega e non   in grado di garantire il raggiungimento degli obiettivi prefissati. In particolare, osta al perseguimento di quegli obiettivi il massiccio passaggio di personale del Corpo forestale dello Stato nell'Arma dei Carabinieri, per l'essere quest'ultima Forza di Polizia militare armata istituzionalmente troppo diversa dal Corpo Forestale dello Stato.
2. Osta al perseguimento di quegli obiettivi, anche in termini di potenziamento delle funzioni di Polizia, la commistione di personale appartenente a forze profondamente diverse, non solo istituzionalmente, per compiti, funzioni, ed ordinamento, ma anche per difformi criteri e modalit  di reclutamento del personale. L'idoneit  fisica, psichica ed attitudinale degli aspiranti ad accedere al Corpo forestale dello Stato non coincide con l'idoneit  psichica fisica ed attitudinale allo svolgimento delle funzioni e dei compiti degli appartenenti all'Arma dei Carabinieri. Le profonde differenze, alcune sicuramente non colmabili, altre ineliminabili soprattutto per coloro che sono prossimi all'et  pensionabile, cozzano con l'obiettivo sia della razionalizzazione che del potenziamento previsti dalla legge delega.
3. Il transito degli appartenenti al Corpo forestale dello Stato contrasta con gli articoli 2, 4 e 35 della Costituzione italiana, nonch  con l'articolo 15 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e l'articolo 8 della Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libert  Fondamentali.

4. Non sussiste alcun valido interesse pubblico il cui perseguimento legittimi l'adozione della misura normativa in esame, non essendo peraltro prevista o stimata alcuna riduzione di spesa pubblica. Anzi è assai verosimile che, nel medio e lungo periodo, alcuna riduzione di spesa conseguirà al previsto accorpamento del Corpo forestale dello Stato all'Arma dei carabinieri mentre, nel breve periodo, si incorrerà in aggravamento di costi per l'erario.
5. Non è previsto alcun obbligo o mera indicazione provenienti dalle Istituzioni dell'Unione Europea in ordine all'esigenza di ridurre il numero di forze di polizia nell'ambito dell'ordinamento nazionale, essendo peraltro già state soddisfatte le uniche esigenze poste da procedure di infrazione concernenti il diritto dell'UE in materia, attraverso l'attuazione della normativa sull'unico numero di emergenza.

LO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO EX ART. 8 L. 124/2015.

OSSERVAZIONI SPECIFICHE

L'ART. 7 DELLO SCHEMA DI DECRETO.

L'art. 7 stabilisce che il Corpo Forestale <<è assorbito nell'Arma dei Carabinieri>> che esercita le funzioni già svolte in precedenza dal Corpo Forestale. La disposizione è perentoria.

Nella relazione illustrativa (Cfr. la Premessa) si afferma che l'Arma dei Carabinieri sia, tra le Forze di Polizia, <<quella funzionalmente più idonea ad assorbire il Corpo Forestale...>>, considerato che svolge già, attraverso appositi reparti e nuclei specialistici, funzioni nel settore del contrasto agli illeciti ambientali e in quello della frode alimentare, data anche la distribuzione capillare sul territorio dell'Arma stessa.

Diversamente da quanto si legge, l'Arma non pare idonea ad assorbire il Corpo Forestale, considerate le profonde differenze esistenti tra le due Forze di Polizia, ad ordinamento civile l'una e militare l'altra, e la contrazione dei diritti che il transito produrrà in danno di coloro che vi accederanno pressoché coattivamente. Né è convincente l'altra motivazione, legata alla dotazione dell'Arma di specifici reparti e nuclei specialistici nel settore del contrasto agli illeciti ambientali e in quello della frode alimentare. Ed infatti, considerato che si tratta di nuclei specifici e di minore entità rispetto all'intero Corpo forestale, parrebbe più razionale e coerente trasferire il meno al più e non viceversa.

Anche la questione della distribuzione capillare sul territorio dell'Arma non convince, stante la distribuzione capillare sul territorio anche della Polizia di Stato, forza di Polizia più vicina al Corpo Forestale se non altro perché ad ordinamento civile.

L'ART. 12, ANCHE CON RIFERIMENTO ALL'ART. 14, DELLO SCHEMA DI DECRETO.

Le disposizioni relative alla fase ed al meccanismo del transito meritano puntuale approfondimento.

Lo schema di Decreto prevede l'incremento delle dotazioni organiche delle altre Forze di Polizia, in particolare dell'Arma dei Carabinieri, stabilendo in misura fissa l'entità dell'incremento e per ciò stesso il contingente numerico oggetto di assorbimento nelle varie forze (art. 12, comma 1).

L'art. 12, I comma, fa riferimento alla Tabella A allegata allo Schema di Decreto.

Secondo questa Tabella, a fronte della consistenza attuale del Corpo Forestale, di 7.781 unità, è previsto il transito come di seguito:

1. 126 unità alla Polizia di Stato;
2. 184 unità alla Guardia di Finanza;
3. 390 unità ai Vigili del Fuoco;
4. 7.034 unità ai Carabinieri;
5. 47 unità al MIPAAF.

Il Capo del Corpo (art. 12, comma 2) individua l'Amministrazione alla quale la singola unità di personale del Corpo forestale è destinata a transitare, con provvedimento da adottare entro 30 giorni dall'entrata in vigore del Decreto Legislativo.

Nello stesso termine, con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (su proposta del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze), previa ricognizione dei posti disponibili e tenuto conto del rispettivo fabbisogno, sono individuate le Amministrazioni statali verso le quali è consentito il transito.

Il personale del Corpo forestale, nei successivi trenta giorni, può presentare domanda per essere destinato ad altra Forza di Polizia ovvero optare, anche in via subordinata, per un'Amministrazione statale, tra quelle individuate dal Presidente del Consiglio dei Ministri.

Entro i successivi trenta giorni dalla scadenza del termine di presentazione delle domande di cui sopra, il Capo del Corpo adotta i provvedimenti di assegnazione definitivi che verranno pubblicati sul Bollettino Ufficiale del Personale.

Le disposizioni dello schema di Decreto qui riassunte disciplinano il transito senza lasciare alcuna reale ed effettiva scelta al personale del Corpo forestale dello Stato.

In primo luogo, perché il Decreto (art. 12, comma 1) ha rideterminato le dotazioni organiche delle Forze di Polizia, che saranno incrementate del numero di unità corrispondenti al numero complessivo della Tabella allegata al Decreto. Di conseguenza, a prescindere dalla volontà dei singoli appartenenti al Corpo, verrà assicurato il transito – nell'Arma dei Carabinieri e nelle varie Forze di Polizia – del preciso numero di appartenenti al Corpo forestale come stabilito nella Tabella. Per la precisione, è previsto che 7.034 unità di personale del Corpo forestale vengano assorbite nell'Arma dei Carabinieri.

La circostanza che il personale, dopo la adozione del primo Decreto del Capo del Corpo, possa presentare domanda per il transito in altra Forza di Polizia o in altra Amministrazione civile, è priva di reale consistenza, considerata:

- la oggettiva e preventiva rideterminazione degli organici delle varie Forze di Polizia, come sopra indicato;
- la massiccia destinazione di personale all'Arma dei Carabinieri;
- la determinazione del Capo del Corpo, di cui al successivo Decreto indicante le destinazioni, da adottare sulla base di criteri tra i quali non risulta contemplata la scelta del dipendente;
- la mancanza di garanzia di conservazione dell'impiego – in aggiunta alle ulteriori penalizzazioni giuridiche ed economiche – per coloro i quali richiedano il transito nelle altre Amministrazioni dello Stato, la quale opererà quale deterrente.

In ogni caso, la circostanza che debbano essere assorbite nell'Arma dei Carabinieri ben 7.034 unità, e cioè un numero tale da quasi esaurire la attuale consistenza organica del Corpo forestale dello Stato, imprime alla fase del transito un connotato di obbligatorietà che elimina qualsivoglia seria possibilità di diversa determinazione degli appartenenti al Corpo forestale.

Tale regime coatto risulta inaccettabile ed in contrasto con le richiamate norme di rango costituzionale (Artt. 2, 4 e 35).

Altresì incostituzionale se riguardato alla luce dell'acquisto dello status di militare per coloro che transiteranno nell'Arma dei Carabinieri, come espressamente stabilito al successivo art. 14 dello stesso schema di Decreto.

La questione merita di essere approfondita.

Ai sensi dell'**art. 16 della L. 121/1981** sono Forze di Polizia, ai fini della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, oltre alla polizia di Stato e fermi restando i rispettivi ordinamenti e dipendenze,

l'Arma dei Carabinieri, il Corpo della Guardia di Finanza nonché il Corpo Forestale dello Stato.

Ai sensi dell'art. 16 citato **l'Arma dei carabinieri è <<forza armata in servizio permanente di pubblica sicurezza>>**.

L'appartenenza all'Arma dei Carabinieri è identificativa di uno STATUS, di una condizione, quella di MILITARE, che comporta per i rispettivi titolari una serie di limitazioni delle libertà fondamentali, sia nel rapporto interno con l'Arma di appartenenza, che con riferimento alla vita e nelle relazioni all'esterno. I militari soffrono di maggiori limitazioni dei diritti costituzionali rispetto alla generalità dei consociati. Queste limitazioni sono legittime solo se lo status di militare sia connesso ad una volontaria e precisa scelta del soggetto agente.

Giova ricordare come, in passato, l'art. 1 della L. 599/1954, oggi abrogato, stabiliva che *<<lo stato di sottufficiale è costituito dal complesso dei doveri e dei diritti inerenti al grado. Lo stato di sottufficiale sorge col legittimo conferimento del grado e cessa con la perdita del grado>>*.

Allo stesso modo, l'art. 1 della L. 113/1954, anch'esso abrogato, stabiliva che *<<Lo stato di ufficiale è costituito dal complesso dei doveri e dei diritti inerenti al grado. Lo stato di ufficiale sorge col legittimo conferimento del grado e cessa con la perdita del grado>>*.

Di seguito la disciplina vigente.

L'**art. 87 del D. Lgs. 66/2010** al 3^a comma stabilisce che *<<Le Forze armate sono organizzate su base obbligatoria e su base professionale, secondo quanto previsto dal presente codice.>>*.

L'**art. 89** definisce i *<<Compiti delle Forze armate>>* tra cui, quale compito prioritario v'è *<<la difesa dello Stato>>*.

L'**art. 155** (Istituzione e funzioni dell'Arma dei carabinieri) stabilisce che *<<L'Arma dei carabinieri ha collocazione autonoma nell'ambito del Ministero della difesa, con rango di Forza armata ed è forza militare di polizia a competenza generale e in servizio permanente di pubblica sicurezza, con le speciali prerogative conferite dalla normativa vigente. Ai sensi dell'articolo 3 della legge 14 maggio 2010, n. 84, è la Forza di polizia italiana a statuto militare per la Forza di gendarmeria europea (EUROGENDFOR).>>*.

Dunque, l'Arma dei Carabinieri è Forza Armata ma soprattutto, per quanto ivi interessa e preoccupa con riferimento al transito, è che sia FORZA MILITARE alla quale è, peraltro, affidata, ex **art. 156** stessa fonte, la difesa integrata del territorio nazionale. Non solo, partecipa alle operazioni militari all'estero, ai fini del mantenimento e del ristabilimento della pace e della sicurezza internazionale.

Stabilisce poi l'**art. 621** del D. Lgs. 66/2010 che *<<E' militare il cittadino che presta servizio armato a difesa della Patria, nella posizione di servizio o in congedo, secondo quanto stabilito dalle norme del presente codice. Il servizio è prestato: a) su base volontaria; b) anche su base obbligatoria, al verificarsi delle condizioni e nei limiti stabiliti dal libro VIII del presente codice. 3. Lo stato di militare si acquisisce all'atto dell'arruolamento ... l'arruolamento volontario è disciplinato dal titolo II del presente libro; l'arruolamento obbligatorio è disciplinato dal libro VIII del presente codice. 5. Lo stato di militare comporta l'osservanza dei doveri e degli obblighi relativi alla disciplina militare stabiliti dal presente codice e dal regolamento. >>*.

Dunque, l'Arma dei Carabinieri è una FORZA ARMATA, è FORZA DI POLIZIA MILITARE, con l'arruolamento si acquista lo status di militare, l'arruolamento è volontario, tranne che nei casi specifici, che non riguardano la materia in esame, previsti dalla medesima fonte normativa.

L'**art. 622** regola la Perdita dello status di militare stabilendo che <<Lo stato di militare si perde esclusivamente: a) per indegnità a seguito di degradazione ... per interdizione perpetua dai pubblici uffici ...per estinzione del rapporto di impiego>>.

L'**art. 633** che disciplina il reclutamento, a sua volta stabilisce che il reclutamento è obbligatorio o volontario.

Il reclutamento obbligatorio è disciplinato dal libro VIII del codice mentre il reclutamento volontario è disciplinato dal titolo in cui si rinviene la norma. Non solo. Il reclutamento volontario avviene mediante procedura concorsuale.

Il Libro Ottavo disciplina il <<servizio militare e servizio degli obiettori di coscienza in tempo di guerra o di grave crisi internazionale>>, dunque riguarda situazioni peculiari al di fuori delle quali il RECLUTAMENTO E' SEMPRE E SOLO VOLONTARIO.

Non solo.

L'**art. 1929** ha sospeso le chiamate per lo svolgimento del servizio obbligatorio di leva dal 01.01.2005. A mente della norma <<il servizio di leva è ripristinato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, se il personale volontario in servizio è insufficiente e non è possibile colmare le vacanze di organico, in funzione delle predisposizioni di mobilitazione, mediante il richiamo in servizio di personale militare volontario cessato dal servizio da non più di cinque anni, nei seguenti casi: a) se è deliberato lo stato di guerra ai sensi dell'articolo 78 della Costituzione; b) se una grave crisi internazionale nella quale l'Italia è coinvolta direttamente o in ragione della sua appartenenza ad una organizzazione internazionale giustifica un aumento della consistenza numerica delle Forze armate>>.

Con la precisazione, non di poco conto, che <<al fine di colmare le vacanze di organico, non possono essere richiamati in servizio gli appartenenti alle Forze di polizia ad ordinamento civile ed al Corpo nazionale dei vigili del fuoco.>>. Cioè a dire che non è ammesso il richiamo in servizio, quale leva obbligatoria, degli appartenenti alle altre Forze di Polizia.

Tutto quanto sopra precisato osta all'Assorbimento del Corpo Forestale dello Stato nell'Arma dei Carabinieri, considerato che lo status di militare e l'arruolamento nei Carabinieri quale modalità ordinaria dell'acquisto di tale status è, in tempo di pace, solo VOLONTARIO.

La preventiva rideterminazione dell'organico dell'Arma dei Carabinieri e la corrispondente previsione di un così massiccio numero di appartenenti al Corpo Forestale che transiteranno nell'Arma dei Carabinieri, quasi l'intera consistenza del Corpo Forestale, elimina in radice la volontarietà dell'acquisto dello status di militare in capo ai deputati al transito, atteggiandosi a

militarizzazione coatta ed obbligatoria la cui legittimità è esclusa dalla Costituzione e dallo stesso D. Lgs. 66/2010.

Ma v'è di più.

Il reclutamento femminile nell'Arma dei Carabinieri è SOLO VOLONTARIO.

Come stabilito espressamente dall'**art. 639** (Reclutamento volontario femminile) a mente del quale <<Il reclutamento del personale militare femminile è effettuato su base volontaria secondo le disposizioni vigenti per il personale maschile ... >>.

Il transito forzoso delle donne appartenenti al Corpo Forestale dello Stato, con assorbimento nell'Arma dei Carabinieri, si traduce in una misura di reclutamento obbligatorio, con conferimento coatto dello status di militare, non solo non previsto dalla normativa vigente (D. Lgs. 66/2010) ma contro le più elementari norme della Carta Costituzionale.

Il dato è rilevante e preoccupante, considerato che il 20% del personale del corpo forestale dello Stato è costituito da donne.

Oltre ai motivi sopra indicati, ulteriori perplessità desta il meccanismo attraverso il quale il Capo del Corpo indicherà, per i singoli dipendenti, la Forza di assorbimento (art. 12).

L'individuazione della Forza o della Amministrazione nella quale transitare è fatta <<sulla base dello stato matricolare>> del dipendente, tenendo conto dei seguenti criteri, in ordine di priorità:

- Il servizio svolto nelle unità dedicate all'assolvimento delle funzioni trasferite;
- Le attività svolte prevalentemente negli ultimi cinque anni;
- Le specializzazioni possedute.

Già questa prime indicazioni suscitano perplessità.

- a) La norma non indica l'organismo al quale debba essere affidato il compito di operare la citata valutazione dello stato matricolare del personale, non essendo ipotizzabile che il Capo del Corpo esamini i vari fascicoli personali.
- b) La dotazione organica del Corpo forestale dello Stato è di 9.360 unità, mentre la consistenza effettiva è di circa 7.781 unità. Secondo lo Schema di Decreto Legislativo andrebbero scrutinati - computando tutti e trenta i giorni a disposizione del Capo del Corpo per l'adozione del provvedimento - ben 259 fascicoli personali al giorno. E l'esame del fascicolo parrebbe imprescindibile, considerato che deve essere esaminata

l'attività svolta negli ultimi cinque anni ed operata una valutazione anche con riferimento alle specializzazioni possedute.

- c) In ordine alle specializzazioni possedute, desta perplessità che non venga indicato alcun arco temporale di riferimento, in modo da dare maggiore rilievo alle specializzazioni conseguite in tempi recenti, come per le attività svolte prevalentemente negli ultimi cinque anni.

In generale, i criteri sopra indicati risultano troppo pochi e troppo generici, con la conseguenza che la individuazione della Forza di Polizia di assegnazione è lasciata alla più ampia discrezionalità del Capo del Corpo che opererà la scelta.

Né è espressamente stabilito il ruolo ed il valore, al cospetto di tali criteri, della eventuale scelta opzionata dal dipendente. L'inadeguatezza e la genericità di tali criteri, non in grado di assicurare adeguata valutazione, in assenza di effettivi punti certi di riferimento, rileva non poco considerato il sacrificio coattivamente imposto alla libertà personale sacrificata con l'acquisto d'imperio dello status di militare, sia considerato il rischio serio e fondato di mancata ricollocazione di coloro che non transiteranno in alcuna Forza ed in alcuna Amministrazione Statale, per i quali è prevista la concreta possibilità di non reimpiego con perdita del lavoro.

Ecco allora che la fase di individuazione, per le singole unità di personale, della Forza di destinazione, assolutamente delicata, pare completamente sguarnita delle garanzie volte ad assicurare il corretto esercizio della discrezionalità amministrativa e la conformità della determinazione che assumerà il Capo del Corpo agli obiettivi del Decreto e della Legge Delega.

Non solo.

La norma nulla dice per il caso in cui il dipendente del Corpo Forestale chieda di transitare in una delle Forze di Polizia e - pur utilizzando i criteri di cui al comma 2, che valorizzano il proprio percorso di carriera e le specializzazioni - indichi una Forza diversa da quella alla quale sarebbe destinato sulla base del Decreto del Capo del Corpo di cui al comma 2. Con riferimento a tale questione, la relazione esplicativa al Decreto Legislativo chiarisce che il personale, avuta contezza della destinazione già individuata dal Capo del Corpo, può presentare domanda per essere destinato ad altra Forza di Polizia o, anche subordinatamente, ad altra Amministrazione. Va da sé, nel silenzio della norma, deve ritenersi che competa al Capo del Corpo decidere, comunque ed a prescindere della preferenza opzionata dal dipendente, la Forza di Polizia di futura assegnazione.

La normativa presenta diversi aspetti d'incertezza e lacune che, se da un lato, preannunciano ampio ricorso al contenzioso, dall'altro risultano funzionali al progetto volto a garantire il passaggio di oltre 7.000 unità all'Arma dei Carabinieri che, ove assistito da maggiori garanzie volte ad assicurare la libera scelta dei

dipendenti, sarebbe difficilmente realizzabile in concreto, almeno con quei numeri. Risultando, anche per tale via, mediante questo diverso ragionamento, il rilevante sacrificio che si imporrà alla libertà personale dei dipendenti del Corpo forestale ai quali fundamentalmente non è garantita alcuna scelta e per i quali la fase opzionale pare più apparente che effettiva.

Non solo.

La norma non fa alcun riferimento all'età anagrafica ed all'età nel ruolo di appartenenza dei dipendenti del Corpo forestale.

L'età anagrafica e di anzianità lavorativa è un elemento assai rilevante, sia considerato di per sé che in connessione con l'idoneità psico-fisica al servizio, che tende inevitabilmente a scemare con l'avanzare degli anni.

Non può non considerarsi la peculiarità della posizione dei dipendenti prossimi all'età pensionabile ed alla assurda imposizione, a fine carriera, di un mutamento così rilevante. Invero, il passaggio ed il cambiamento è sicuramente meno doloroso per coloro i quali, per giovane età e maggiore idoneità, non ancora scemata a causa dell'invecchiamento anche professionale, potrebbero più utilmente essere ricollocati in un ambito lavorativo diverso. Ciò che non può valere per coloro i quali sono oramai al termine della carriera.

Di tal che, sotto questo profilo, la misura normativa delegata sembrerebbe censurabile per irrazionalità – ed in tal caso potenzialmente incostituzionale – per la mancanza di previsioni specifiche volte a dare, nel transito di cui si tratta, specifico rilievo ai citati fattori e a stabilire regole diverse in correlazione con l'età anagrafica e la diversa idoneità dei dipendenti dei quali si chiede il transito.

Anche con riferimento agli obiettivi della legge delega, perché non parrebbe per tale via assicurato il raggiungimento degli obiettivi del legislatore, soprattutto quelli di potenziamento dell'efficacia delle funzioni di polizia.

Al comma 7 dell'art. 12 si prende in considerazione l'ipotesi in cui all'esito del transito le nuove dotazioni organiche siano inferiori alle previsioni. La norma stabilisce che, in tal caso, si possa ricorrere alle risorse finanziarie del Corpo destinate alle assunzioni e non utilizzate ed ai risparmi di spesa derivanti dal minore impiego di risorse per il trattamento economico di coloro che sono stati contrattualizzati.

Il problema è che la norma non specifica quale sia l'uso che si debba o possa fare delle somme.

Per la precisione, risulta cancellata la seguente frase: <<*i relativi contingenti possono essere ripianati ricorrendo....*>> alle somme già indicate. Nella bozza del Decreto era stato previsto l'impiego delle somme risparmiate per ripianare i contingenti sotto organico. Tale parte di disposizione è stata cancellata. Anche la relazione non è d'aiuto, risultando anche qui la cancellazione della frase sull'impiego delle somme.

Ci si chiede allora quale debba e possa essere l'impiego delle somme. Anzi, la certa discrezionalità che parrebbe contraddistinguere l'uso di tali somme preoccupa non poco, anche considerato il fatto, di seguito approfondito, che nella normativa non si riesce a individuare la felice contrazione dei costi che la misura dovrebbe realizzare e che tanto è esaltata nella Relazione illustrativa.

SUL RISPARMIO DI SPESA.

In ordine al tema del necessario risparmio di spesa, l'art. 8 della legge 124/2015, al numero 2, fa espresso riferimento alla ipotesi di *<<assorbimento del Corpo forestale dello Stato, anche in un'ottica di razionalizzazione dei costi...>>*.

Al di là del richiamo espresso alla razionalizzazione dei costi, non è discutibile che la riorganizzazione che si vorrebbe attuare ed il transito di cui si discute debba portare ad una razionalizzazione e risparmio dei costi con miglioramento, ove possibile, o quanto meno mantenimento, degli stessi livelli di efficienza. Il concetto stesso di organizzazione dell'Amministrazione, e per ciò stesso di riorganizzazione, deve ispirarsi a criteri di economicità per rientrare nella copertura dell'art. 97 della Costituzione.

Esaminando la manovra delegata non si riesce a comprendere dove sia il risparmio.

Anche la relazione illustrativa fa riferimento alla *<<effettiva razionalizzazione della spesa riguardante le Forze di Polizia, con la conseguente realizzazione dei risparmi anche da reinvestire in misura non superiore al 50%...>>*. Invero, è un tema ricorrente quello del risparmio collegato all'aumento dell'efficienza nell'ottica della modernizzazione.

Tuttavia, al di là dei felici propositi che si leggono nella Relazione illustrativa, esaminando la normativa, non si riesce proprio a comprendere quale sia il meccanismo produttivo del risparmio di spesa.

La questione non è di scarso rilievo se connessa agli obiettivi della normativa ed al sacrificio imposto ai dipendenti.

Nella premessa della Relazione illustrativa si legge che lo schema di Decreto è stato predisposto sulla base di due condizioni che si ricavano dai principi della legge delega: l'unitarietà e contestualità dell'intervento, da un lato, e la *<<effettiva razionalizzazione della spesa riguardane le Forze di Polizia...>>*.

Nonostante i felici propositi, si rileva quanto di seguito.

- L'art. 12, come già detto, prevede l'impiego, e cioè l'uso, delle risorse originariamente destinate alle assunzioni nel Corpo Forestale (art. 12, comma 7, lett. A), di tal ché non si individua il risparmio;
- La stessa norma prevede l'uso del risparmio derivante dal minore costo del lavoro per i contrattualizzati (art. 12, comma 7, lett. B);

- L'art. 13 stabilisce che, al fine di garantire presuntivamente la continuità nel perseguimento dei compiti già svolti dal Corpo Forestale (continuità che parrebbe più assicurata da altri presupposti attinenti non solo alle risorse, bensì alla esperienza, competenza e specializzazione) il Ministro dell'economia provvede a riassegnare allo stato di previsione delle Amministrazioni destinatarie della riallocazione del personale le somme prima versate al bilancio dello Stato da Amministrazioni ed Enti per accordi di programma, intese e convenzioni per il raggiungimento di finalità comuni in materia di lotta agli incendi ecc. (Art. 13, comma 4, lett. B);
- Confluiranno nello stato di previsione del Ministero della Difesa anche altre somme prima versate al bilancio dello Stato e precisamente: le somme provenienti dalla Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) nonché dai corrispondenti organismi pagatori regionali per i controlli che l'Arma effettuerà (art. 13, comma 5, lett. A);
- Il comma 12 dell'art. 18 prevede il diritto in capo ai transitati a percepire l'indennità prevista per il caso di trasferimento d'ufficio come prevista dalla L. 86/2001, si parla di diverse migliaia di euro per ciascuna persona che subirà il transito.

Da ultimo, si ritiene si indicare, qui di seguito, ulteriori disposizioni penalizzanti contenute nel Decreto.

- a. L'art. 14, al numero 4, prevede che al personale transitato non si applichino le disposizioni sull'ausiliaria. Come noto, l'istituto del collocamento in ausiliaria riguarda quella posizione del congedo nella quale il personale militare tutto, e per ciò stesso anche i carabinieri, a seguito della cessazione dal servizio per raggiungimento del limite di età, può essere richiamato in servizio per un massimo di cinque anni – percependo un'indennità che si aggiunge alla pensione – se in possesso della richiesta idoneità psico-fisica e se disponibile al richiamo, con lo scopo principale di soddisfare straordinarie necessità funzionali della Difesa. Agli appartenenti al Corpo forestale l'istituto non sarà applicabile. Evidente la disparità di trattamento.
- b. Come espressamente previsto dall'art. 14, lett. ii, punto 2, il personale che transita assume lo status giuridico di militare. In aggiunta, l' art. 14, lett. ii, punto 20, lett. a prevede un corso di formazione militare. Su tale questione, si è già detto. Qui si vuole solo precisare come il legislatore dimostri di essere consapevole della rilevanza del cambio di status giuridico coatto, che tenta vanamente di mitigare nella Relazione illustrativa richiamando i seguenti elementi:
 - La circostanza che la legge delega faccia riferimento ad altra Forza di Polizia, senza esclusione dei Carabinieri, ciò che giustificherebbe l'opzione verso i Carabinieri;

- La circostanza che la normativa abbia più che altro previsto il transito delle funzioni, così che il transito del personale sarebbe più che altro una conseguenza;
- La facoltà di transito del personale in altre Amministrazioni Statali ed in altre Forze di Polizia.

Le ragioni sopra espresse non tengono.

La circostanza che la legge delega faccia riferimento ad altra Forza di Polizia senza esclusione dei Carabinieri non elimina l'incostituzionalità della normativa delegata sotto altri profili.

La circostanza che il transito del personale sia conseguenza del transito delle funzioni non giustifica la militarizzazione coatta messa in campo.

La facoltà di transito del personale in altre Amministrazioni Statali ed in altre Forze di Polizia è di scarso rilievo, riguardando un contingente limitatissimo.

- c. L'art. 14, lett. ii, punto 20, lett. b prevede il mantenimento della sede solo se compatibile con il nuovo assetto organizzativo, con la conseguenza che esiste il rischio della perdita della sede di servizio, con ulteriore penalizzazione del dipendente.
- d. L'art. 14, lett. ii, punto 21, stabilisce l'obbligo di eleggere i componenti dei consigli base per rappresentanza, con conseguente ed evidente riduzione della libertà sindacale piena dei dipendenti del Corpo forestale.
- e. Per il passaggio nei vigili del fuoco non è assicurato il mantenimento della sede, ma dell'ambito territoriale, senza alcuna ulteriore specificazione su cosa debba intendersi per ambito territoriale (art. 15, comma 4). Solo nella Relazione illustrativa si legge che si tratta di ambito territoriale provinciale.
- f. Gli idonei in modo assoluto dei ruoli tecnici dei forestali (periti, revisori, operatori e collaboratori) sono inseriti d'ufficio nel contingente destinato alle Amministrazioni dello Stato con contratto di diritto privato (art. 18, comma 8). Di tal ch  si imporr  l'inquadramento con rapporto di pubblico impiego di tali dipendenti.
- g. La disposizione di cui sopra si applica anche agli obiettori di coscienza che non esercitano la facolt  di rinuncia al predetto status.
- h. Chi, appartenente al ruolo tecnico, durante o alla fine del corso di formazione militare non risulti idoneo per i carabinieri (stesso articolo, comma 9) transita nei ruoli civili del Ministero della Difesa, al quale verranno temporaneamente trasferite anche le risorse economiche.
- i. Il comma 9 stabilisce che cessano i procedimenti disciplinari pendenti al momento del transito per i quali non sono previste sanzioni di stato. La norma parrebbe di favore se non per la circostanza che per il Corpo Forestale non v'  la distinzione tra sanzioni di Corpo e Sanzioni di Stato, come per i militari. Con la conseguenza che potrebbero prodursi incertezze e problemi interpretativi in fase di concreta applicazione della disposizione.

- j. Mancano disposizioni a tutela di coloro i quali transiteranno nei Carabinieri dopo avere dedicato anni all'attività sindacale, magari dopo avere fruito di lunghi periodi di distacco. C'è un problema di tutela di chi, per anni, si è contrapposto alla dirigenza istituzionale e che, sempre per anni, è rimasto al di fuori del Corpo e non ha esercitato i compiti d'istituto.

Conclusivamente, per tutte le ragioni esposte, a chiusura del presente esame non può non esplicitarsi il serio pericolo di un forte contenzioso che potrebbe costituire fonte di inevitabile danno e serio ostacolo al perseguimento degli obiettivi delegati.

Con viva cordialità

Il Segretario nazionale Fp Cgil

Salvatore Chiaramonte

