

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1302

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

RUSSO SPENA RAFFAELLO, SALIZZONI, DAL CANTON MARIA PIA, GASPARI, DE' COCCI, SARTOR, PAVAN, MATTARELLI GINO, ISGRÒ, BARBI, BISANTIS, RAMPA, VINCELLI, JERVOLINO MARIA, GERBINO, FERRARA DOMENICO, CORTESE GIUSEPPE, DAL FALCO, RADI, REALE GIUSEPPE, DI GIANNANTONIO, AMADEO ALDO, COLOMBO VITTORINO, PUCCI ERNESTO, BIANCHI FORTUNATO, VALIANTE, NATALI LORENZO, TOROS, BOIDI, ROSELLI, MISASI

Presentata il 10 giugno 1959

Modificazione dell'articolo 3, comma secondo, del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 362, riguardante il ruolo organico degli ufficiali del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza

ONOREVOLI COLLEGHI! — La revisione del ruolo organico degli ufficiali del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza attuata in virtù della legge delega 20 dicembre 1954, n. 1181, articoli 5 e 6, con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 362, articolo 3, comma 2°, allegato III, ha finalmente soddisfatto talune fra le più inderogabili esigenze organiche che il ruolo stesso avvertiva da tempo. Ma il provvedimento che avrebbe dovuto affrontare e risolvere su di un piano armonico le plurime necessità funzionali del ruolo e, parallelamente, quelle non meno legittime d'impiego e di progressione di carriera degli interessati, non ha eliminato ma, al contrario, ha maggiormente palesato talune lacune che il progetto di ampliamento lasciava già facilmente prevedere.

I motivi di insoddisfazione che ne conseguono e gli inconvenienti correlativi, si delineano in manifesta e concreta evidenza nei termini seguenti:

1°) la complessiva consistenza del ruolo organico degli ufficiali del Corpo delle guar-

die di pubblica sicurezza denota, in primo luogo, una stridente sproporzione fra i vari livelli gerarchici si da far subito comprendere come la massa degli ufficiali subalterni e cioè quasi il 50 per cento degli effettivi del ruolo stesso possa contare soltanto su una possibilità modesta di sviluppo di carriera attese le brusche strozzature che si rilevano nei gradi superiori;

2°) non migliore appare la sorte dei capitani e degli ufficiali superiori in genere i quali, anche se più fortunati e taluni meno vecchi dei subalterni, sono tuttavia destinati a permanere, eccezion fatta per una esigua aliquota, nel grado conseguito fino al raggiungimento dei rispettivi limiti di età;

3°) per quanto concerne la progressione di carriera dei colonnelli, la situazione si pone in maniera del tutto singolare giacché essa non trova riscontro alcuno nei tradizionali rapporti organici comuni a tutte le Forze armate non escluse le stesse altre Forze di polizia.

Invero le possibilità di avanzamento al grado di maggior generale, stante l'incon-

sueta proporzionale di 25 colonnelli rispetto a 2 maggiori generali, risulta in misura così modesta e, per lunghi anni, semplicemente ipotetica e convenzionale sì da scoraggiare qualsiasi aspettativa e far sorgere nella quasi totalità dei colonnelli un comprensibile freno allo stimolo di positiva emulazione.

E non occorre sottolineare fino a qual punto la « rassegnazione » dei quadri costituisca sotto l'aspetto morale e funzionale un fattore altamente deleterio che conduce a far inaridire le fonti dell'entusiasmo e ad arrestare la dinamica delle iniziative.

Se poi tale stato d'animo grava sui quadri a più alto livello, tutta la scala gerarchica risente di questa depressione che si proietta in profondità con effetti segnatamente negativi;

4°) il processo di « invecchiamento » del ruolo, considerato nelle sue disarmoniche e varie strutture organiche, si accentuerà viepiù fino a raggiungere punte che potranno trovare risoluzioni, soprattutto nei gradi inferiori, soltanto nel normale collocamento a riposo degli ufficiali per raggiunti limiti di età e di servizio. Ma la frattura determinatasi nella continuità della scala gerarchica finirà per rendersi incolmabile, con maggior incidenza nel settore degli ufficiali inferiori, perché l'afflusso dei giovani, come si desume dall'esito negativo degli ultimi concorsi, trova una insuperabile remora nelle irrisorie prospettive di avanzamento e inoltre molti, fra coloro che sono già nelle file del Corpo (i migliori, i meno anziani ed i più preparati), tendono ad evadere verso carriere più promettenti e meno onerose;

5°) il problema di fondo, che si pone per taluni gruppi di ufficiali, concerne l'urgente necessità di sbloccare le loro carriere, allo stato delle cose frammentarie e fortune. La situazione è tale che essi non solo non vedono attualmente alcuna concreta possibilità di progressione ma hanno anche la costante preoccupazione di un collocamento a riposo che, a differenza di ciò che si verifica negli altri ruoli della Amministrazione della pubblica sicurezza, sarà tanto più prossimo quanto più modesto il grado rivestito;

6°) a tal riguardo, senza scendere nel dettaglio a comparativi esami dei ruoli organici delle altre Forze armate di polizia, si reputa sufficiente far riferimento al complesso di provvidenze realmente imponente, costruttivo e vivificatore di cui ha beneficiato, in ripetute circostanze dal 1948 in poi, la benemerita categoria dei funzionari di pubblica sicurezza, che ha visto giustamente schiudersi e concretarsi un assetto organico

con possibilità di carriera i cui positivi riflessi si avvertono nel numero sempre maggiore di giovani laureati che prendono parte ai relativi concorsi.

E pertanto sempre più avvertita per gli ufficiali del Corpo la necessità di impostare ed attuare una riforma organica dei ruoli, onde sanare una situazione, cristallizzata su disarmonie, che non giova in primo luogo all'Amministrazione e rende perennemente insoddisfatti ed ansiosi del proprio avvenire, la massa degli ufficiali.

Per le suesposte considerazioni si impone quindi, con carattere di immediatezza, la necessità di apportare al ruolo in questione taluni ritocchi al fine di ottenere quella dinamica di rinnovamento dei quadri, che allo stato attuale si delinea del tutto irrilevante, discontinua e foriera di ulteriori dannosi riflessi, facilmente prevedibili.

Detti aumenti dovrebbero, quanto meno, raggiungere i seguenti livelli:

- 1 tenente generale vice ispettore del Corpo;
- 3 maggiori generali;
- 5 colonnelli;
- 21 tenenti colonnelli;
- 50 capitani.

In siffatta maniera si verrebbe:

a realizzare, con una più armonica struttura organica del ruolo, la sicura premessa per una ordinata progressione di carriera degli interessati, beninteso meritevoli; ad eliminare l'inspiegabile stato di inferiorità e di permanente mortificazione in cui versano, rispetto a quelli delle altre Forze di polizia, gli ufficiali del Corpo, onde evitare, anche e soprattutto nell'interesse dell'Amministrazione, il pregiudizio del graduale esodo volontario dal Corpo degli elementi migliori ed una sempre più esigua e scadente partecipazione ai concorsi.

* * *

La relazione illustrativa dello schema di decreto legislativo presidenziale concernente la revisione dei ruoli organici dei funzionari di pubblica sicurezza e degli ufficiali del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza attuata poi per quest'ultima categoria nella modesta misura cui si è fatto cenno, poneva già l'accento sulla necessità di adeguare i quadri ufficiali a diverse esigenze istituzionali e funzionali che trovano la loro più persuasiva collocazione in primo luogo nella moderna struttura e dinamica dei reparti del Corpo, nel volume dei suoi accresciuti organici pressoché eguali a quelli dei Carabinieri e più che doppi

III LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

rispetto alla Guardia di finanza ed infine nei compiti sempre più vasti e più impegnativi che vengono affidati al Corpo delle guardie di pubblica sicurezza.

In merito alla revisione nei singoli gradi, è da tener presente quanto segue:

Tenente generale.

Il Corpo delle guardie di pubblica sicurezza che com'è noto, fa parte, per legge, delle altre Forze armate dello Stato annovera, nei suoi ordinamenti, nella sua struttura organica e nello sviluppo gerarchico, tutte le peculiarità, tutte le esigenze e tutti i problemi quindi propri ad un organismo autonomo, complesso e continuamente impegnato ed operante.

Sicché l'unica e più elevata unità della gradazione gerarchica del Corpo deve quotidianamente affrontare e risolvere una somma di detti problemi (governo disciplinare, addestramento, equipaggiamento, ordinamento, impiego, armamento, ecc.) che investono l'attività di oltre 77 mila uomini e la funzionalità stessa dell'organismo cui essi danno vita.

Se a ciò si aggiunge l'azione ispettiva e di coordinamento alle quali il tenente generale deve necessariamente attendere in connessione con i contatti ai diversi livelli che soltanto egli può mantenere, è agevole desumere come sia gravoso lo sviluppo di un compito che, inoltre, alla luce dell'esperienza, si manifesta sempre più imponente ed impegnativo.

Pertanto, anche sotto il profilo dell'adeguamento alle altre Forze armate di polizia, sembra necessario aumentare un'altra unità nel grado di tenente generale, elevando a 2 gli ufficiali generali in detto grado.

In siffatta maniera, fermo restando il principio gerarchico di affidare la carica di ispettore del Corpo al più anziano dei due tenenti generali, potrebbero essere devolute all'altro le funzioni di vice ispettore del Corpo con il preciso compito di sostituire, nel caso di assenza o di impedimento, il tenente generale ispettore del Corpo e di spiegare una proficua azione di affiancamento e di collaborazione nei settori di maggior rilievo.

Significativa appare al riguardo la considerazione che di recente i posti di generale di divisione nell'organico della Guardia di finanza sono stati aumentati da 1 a 3.

Maggiori generali.

Gli attuali due ufficiali di tale grado, risultano così utilizzati:

1 maggiore generale (il più anziano) esclusivamente preposto ad incarichi ispet-

tivi nei confronti di tutti i reparti del Corpo dislocati nel territorio della Repubblica;

1 maggior generale investito delle funzioni di direttore della Divisione forze armate di polizia e, quindi, interamente assorbito da tale onerosa carica.

Settori non meno vitali di quelli cui sono preposti gli attuali 2 maggiori generali rimangono pertanto scoperti con nocivi riflessi sul loro coordinamento, la loro efficienza ed omogeneità funzionale.

Si tratta della complessa, multiforme attività svolta:

dai reparti delle polizie speciali (stradale, ferroviaria, frontiera terrestre, marittima, aerea);

dai reparti mobili e celeri, cioè le 20 unità ad inquadramento diretto che costituiscono il nerbo essenziale delle forze di riserva e di manovra alle immediate dipendenze dell'Autorità centrale;

dagli istituti d'istruzione (scuola ufficiali e sottufficiali; scuola allievi guardie di pubblica sicurezza di Roma; scuola allievi guardie di pubblica sicurezza di Nettuno; scuola allievi guardie di pubblica sicurezza di Caserta; centro addestramento polizia stradale di Cesena; scuola alpina di Moena);

ed infine da tutti i comandi, enti e reparti territoriali ordinari (Ispettorati di zona, reparti provinciali, autocentri, magazzini e depositi vari).

A ciascuno di tali settori, compresa la Divisione Forze armate di polizia, potrebbe esser preposto uno dei 5 maggiori generali cui si è fatto già cenno.

Nell'Arma dei carabinieri e nella Guardia di finanza i generali di brigata sono inseriti nelle rispettive circoscrizioni territoriali e cioè:

per l'Arma:	
Brigate	10
Generale di brigata quale Capo di stato maggiore del Comando generale. . .	1
	—
Totale	11
	=
per la Guardia di finanza:	
Zone	7
Comando scuole	1
	—
Totale	8
	=

Per quanto concerne il Corpo delle guardie di pubblica sicurezza, attesa anche l'opportunità di uniformarsi, in questo settore, all'ordinamento dei funzionari di pubblica sicurezza, converrebbe invece lasciare presso il Ministero gli ufficiali generali per affidare loro incarichi a carattere permanente o ricorrente, a seconda delle necessità e situazioni contingenti.

A tale intento, quindi, sembra ben al di sotto della reale necessità l'aumento di almeno altri 3 posti nel grado di maggior generale che come già accennato, nell'Arma dei carabinieri sono ben undici e nella Guardia di finanza otto.

Infine non può tacersi il riflesso del tutto positivo che si verrebbe a determinare nell'assetto generale del ruolo in argomento, nel caso si addivenisse all'aumento delle cennate 3 unità e ove si consideri il notevole equilibrio oggi esistente fra i 25 colonnelli ed i 2 maggiori generali attualmente in organico.

Colonnelli.

L'aumento attuato in questo grado in sede di legge delegata consentì, in primo luogo, di affidare parte dei « comandi di Corpo » ad ufficiali di adeguato livello e, ovviamente, agevolò notevolmente la ripresa dell'avanzamento pressoché « stagnante ».

Si tratta ora di realizzare, congiuntamente all'armonico equilibrio del ruolo, il potenziamento dei settori direttivi del Corpo, quali:

l'addestramento
la regolamentazione
gli studi inerenti all'armamento, all'equipaggiamento, alla motorizzazione, ai collegamenti
l'assistenza
l'impiego, infine, di colonnelli presso taluni più importanti « comandi di Corpo » ai quali sono ancora preposti ufficiali di grado meno elevato.

Sicché il proposto aumento di appena altre cinque unità in tale grado, trova giustificazione in una obiettiva esigenza funzionale oltre che in un'ampia necessità di assorbimento.

Tenenti colonnelli.

Rispetto ai 120 maggiori ed alla massa degli 872 ufficiali inferiori in organico (in totale, quindi, 992 unità su complessive 1.084) veramente esigui sono i 64 tenenti colonnelli

il cui grado rappresenta normalmente, presso tutti gli ordinamenti a carattere militare, il traguardo minimo della carriera.

Allo stato delle cose, invece, azzardare previsioni circa le prospettive di avanzamento degli ufficiali del Corpo, sia pure fino al grado di tenente colonnello, equivarrebbe pervenire a delle conclusioni tali da scoraggiare e mortificare ogni aspettativa ed aspirazione.

Conseguentemente il richiesto aumento di altri 21 posti di tenente colonnello non potrebbe che riflettersi beneficamente sia per consentire una più adeguata disponibilità di ufficiali superiori da impiegare soprattutto nel comando dei reparti speciali e ad inquadramento diretto del Corpo, sia al fine di riequilibrare le possibilità di carriera degli ufficiali di grado inferiore a tenente colonnello, creando per quelli meritevoli una ragionevole premessa di avanzamento, mentre ai gradi di colonnello ed ancor più a quello dei generali continuerebbero ad accedere solo gli elementi di spiccata capacità.

Capitani.

Malgrado gli aumenti attuati in tale grado in occasione dei cennati provvedimenti legislativi, il distacco fra l'organico dei capitani — 350 — e quello dei tenenti e sottotenenti — 522 — è sempre notevole sì da costituire un primo ed inconsueto sbarramento ed un serio ostacolo nella fase iniziale della carriera prescelta dai giovani laureati.

È anche da considerare che il rango corrispondente al grado di capitano negli ordinamenti del personale civile viene raggiunto poco dopo l'ammissione in carriera in virtù dei « ruoli aperti ». Non si può prescindere dal fatto poi che generalmente per le Forze armate ma in special modo per il Corpo delle guardie di pubblica sicurezza la posizione di capitano è quella ove di solito si verifica la sosta più lunga e si matura il processo formativo dell'ufficiale mercé anche le autonome attribuzioni di comando che gli vengono affidate.

Infine il capitano, oltre che meglio soddisfare le esigenze di inquadramento di quei reparti tuttora comandati da subalterni (tenenti e sottotenenti), può svolgere più compiutamente incarichi di maggiore impegno come quello di ufficiale addetto agli Ispettorati di Zona e presso i comandi di Corpo di genere (scuole in primo luogo, polizie speciali e raggruppamenti).

Per cui il richiesto aumento di 50 capitani mentre da un canto potrebbe contribuire

III LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

validamente a sbloccare la carriera degli ufficiali subalterni servirebbe, in effetti, ad elevare il tono dei minori reparti ed a migliorarne la funzionalità.

Riepilogativamente, la revisione che si propone per l'organico degli ufficiali del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza è la seguente:

GRADO	ORGANICO		DIFFERENZE	
	Attuale	Proposto	In più	In meno
Tenente generale	1	2	1	—
Maggior generale	2	5	3	—
Colonnello	25	30	5	—
Tenente colonnello	64	85	21	—
Maggiore	120	120	—	—
Capitano	350	400	50	—
Tenente e sottotenente	522	442	—	80
	1.084	1.084	80	80

Le cifre suesposte consentono di considerare quanto appresso:

non si verificherebbe effettivo aumento numerico ma soltanto una più armonica redistribuzione nei vari gradi si da riequilibrare, pur sempre in modesti limiti, le sproporzioni prima accennate riducendo, ad esempio, l'attuale rapporto fra generali e colonnelli da 1 : 8,33 ad 1 : 4,29 (carabinieri 1 : 2,14; Guardia di finanza 1 : 2,12); fra la massa degli ufficiali inferiori e gli ufficiali superiori e generali da 1 : 4,1 a 1 : 3,05;

l'aumento di spesa che verrebbe a determinarsi per effetto del proposto ritocco organico sarebbe contenuto entro limiti pressoché irrilevanti, aggirandosi su lire 60.000.000 annue cui si potrebbe far fronte con le ordinarie assegnazioni di bilancio;

la contrazione da operare nell'organico degli ufficiali subalterni per il 62 per cento a beneficio del solo grado di capitano e per il 38 per cento in favore degli ufficiali superiori e generali, tenderebbe soltanto a rendere la struttura della base del ruolo meno pesante di quella attuale e a dare legittime prospettive di carriera per i giovani ufficiali. Le esigenze di inquadramento dei reparti al livello iniziale continuerebbero ad essere pienamente soddisfatte ed anzi meglio assicurate con la disponibilità di 442 ufficiali subalterni (tenenti e sottotenenti) vale a dire circa il 40

per cento dell'intero organico e da 400 capitani, cioè il 36 per cento e, complessivamente quindi, dal 76 per cento del totale degli ufficiali.

* * *

Lo stato di disagio, la disparità che, pur partendo da posizioni almeno analoghe, è così palese nei confronti degli ufficiali del Corpo, l'incertezza di ogni ragionevole prospettiva di carriera per essi, non possono avere necessità di ulteriore illustrazione dopo quanto, sia pure in misura sintetica, è stato delineato nella presente trattazione.

Forse giova ancora aggiungere che l'attuale situazione porterà fatalmente ad una più accentuata disarmonia, ad un invecchiamento, ad un più preoccupante impoverimento del ruolo, facilmente rilevabili.

Basta, all'uopo, por mente alle seguenti circostanze:

fra i 135 sottotenenti in esperimento che dovranno prossimamente entrare in carriera con il grado iniziale:

2 unità sono del 1913 (verso cioè il 46° anno);

21 unità vanno da 40 a 45 anni; ed il resto da 30 a 39 anni ad eccezione dei 2 più giovani di 28-29 anni;

dei 270 subalterni in servizio permanente soltanto 30 non oltrepassano i 35 anni

di età mentre il resto è fra i 40 ed i 50 anni con punte di 3 elementi che stanno per toccare i 54 anni e quindi dovranno essere collocati a riposo per raggiunti limiti di età;

non meno pesante si pone la situazione dei capitani fra i quali si annoverano 3 unità di anni 35 e la massa da 40 in poi con 25 elementi da 50 a 54 anni;

la traiettoria dei maggiori va dall'elemento più giovane di anni 37 ai 2 più vecchi (che contano 59 anni), trattenuti in servizio perché non hanno ancora compiuto il periodo minimo di servizio, mentre la massa risulta raggruppata intorno ai 45-50 anni;

i tenenti colonnelli contano le seguenti età:

- 1 di anni 38;
- 1 di anni 39;
- 43 da 43 a 50 anni;
- 23 da 50 a 58 anni;

i colonnelli sono così ripartiti:

- 5 da 47 a 50 anni;
- 29 da 51 a 59 anni;
- 1 di circa 60 anni.

La disarmonica distribuzione dei gradi rispetto all'età denota, in primo luogo, come già detto un chiaro indice di invecchiamento non soltanto di ordine generale ma posto in relazione a ciascun grado. Sicché mentre i 2 più giovani colonnelli contano 47 anni, 3 subalterni, 1 capitano, 6 maggiori, 1 tenente colonnello, 1 colonnello sono alle soglie del collocamento a riposo.

L'esigenza di un provvedimento di equità e di giustizia verso la valorosa e benemerita categoria degli ufficiali del Corpo e, sopra ogni cosa, la necessità di creare serie e solide premesse per la *sopravvivenza del ruolo in esame*, trovano motivi di particolare urgenza nella mortificante circostanza determinatasi di recente al concorso per 40 sottotenenti in servizio permanente effettivo: soltanto 4

aspiranti vi hanno partecipato e tra questi 2 sono rinunziatari ed uno è risultato fisicamente non idoneo, mentre un secondo concorso, per tenenti in servizio permanente effettivo riservato agli ufficiali delle altre Forze armate, è andato del tutto deserto.

Senza dubbio ci troviamo di fronte a fenomeni premonitori, molto indicativi, gravi e decisamente lesivi non soltanto del prestigio dell'Istituto.

È chiaro infatti che, fino a quando la carriera nel ruolo degli ufficiali del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza, per il cui accesso occorre superare tutta una serie di severe prove scritte ed orali suffragate dal diploma di laurea in giurisprudenza, scienze sociali e politiche o in economia e commercio, sarà caratterizzata da un clima di vera e propria avventura per gli scompensi, gli inconsueti ostacoli e l'irrazionalità dell'attuale ruolo, nessuna rosea previsione potrà farsi circa una partecipazione ai concorsi, soddisfacente sia sotto l'aspetto quantitativo che qualitativo.

Sicché, ove si voglia por subito rimedio ad una innaturale e del tutto singolare deprimente situazione di un ordinamento militare che pur esprime una tradizione di valore e di fedeltà al Paese ed alle sue Istituzioni democratiche e costituisce la garanzia più valida e più operante per il mantenimento e la difesa dell'ordine sociale della Nazione, si rende indilazionabile affrontare il più assillante problema che lo riguarda, quello cioè della revisione, almeno nella misura sopra indicata, del ruolo organico.

Siamo intimamente convinti della necessità di un atto riparatore che sodisfi congiuntamente gli interessi della Amministrazione e le legittime aspettative degli ufficiali del Corpo.

Abbiamo quindi preparato la presente proposta di legge confidando che essa troverà la vostra approvazione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

L'organico degli ufficiali del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza di cui all'articolo 3, comma 2°, allegato III, del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 362, è sostituito dal seguente:

Tenenti generali	N.	2
Maggiori generali	»	5
Colonnelli	»	30
Tenenti colonnelli	»	85
Maggiori	»	120
Capitani	»	400
Tenenti e Sottotenenti	»	442
		—
TOTALE	N.	1.084
		==

ART. 2.

Il tenente generale meno anziano di grado esercita le funzioni di vice ispettore del Corpo e sostituisce il tenente generale ispettore del Corpo in caso di assenza o di impedimento.

ART. 3.

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge sarà fatto fronte mediante corrispondente riduzione del fondo iscritto nel capitolo n. 380 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1959-60.

Il ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle occorrenti variazioni di bilancio.