

1

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 11 NOVEMBRE 1992

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GASTONE SAVIO**

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 14.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Informo la Commissione che è stata avanzata richiesta, da parte del presidente del gruppo federalista europeo, di assicurare la pubblicità della seduta anche mediante ripresa audiovisiva a circuito chiuso.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Audizione del consiglio centrale di rappresentanza dei militari (COCER).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul funzionamento dell'istituto della rappresentanza militare, l'audizione del consiglio centrale di rappresentanza dei militari (COCER).

Colgo l'occasione per salutare, a nome della Commissione, i nuovi rappresentanti del COCER, che incontriamo oggi per la prima volta dopo la loro elezione, ai quali auguriamo buon lavoro. L'incontro odierno, fissato da molto tempo in ufficio di presidenza, è stato purtroppo rinviato ad oggi a causa dei pressanti impegni parlamentari che ci hanno impegnato fino ad ora. Ricordo che nella scorsa legislatura era stata avviata ma non conclusa un'indagine conoscitiva in tema di funzionamento dell'istituto della rappresentanza militare. Essendo la Commissione impegnata nell'elaborazione del nuovo

modello di difesa, l'opinione dei rappresentanti del COCER risulta quanto mai utile.

Avendo inoltre acquisito la preventiva intesa del Presidente della Camera, il quale ha raccomandato la massima utilizzazione dei dati già acquisiti, propongo preliminarmente la riassunzione degli atti dell'indagine conoscitiva svolta nella scorsa legislatura sul funzionamento della rappresentanza militare, nonché della relativa documentazione acquisita.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

La nostra Commissione non intende vanificare il lavoro svolto nel corso della precedente legislatura con i rappresentanti del COCER, dal momento che le istituzioni, la nostra come la vostra, continuano ad operare nel tempo al di là degli uomini che le compongono. È nostro intendimento, quindi, innestare il lavoro svolto con i vostri predecessori in quello che svolgeremo nell'attuale indagine conoscitiva, al fine di individuare tutte le possibili correzioni utili per il miglior funzionamento del vostro organo di rappresentanza.

Poiché la Camera è attualmente impegnata nell'esame del bilancio dello Stato e della legge finanziaria il tempo a nostra disposizione è purtroppo limitato; comunico infatti che l'audizione non potrà prolungarsi oltre le 15,30 in quanto a quell'ora sono previste votazioni in Assemblea.

Propongo pertanto di iniziare senza altri indugi la nostra indagine dando la parola ai rappresentanti del COCER; suc-

cessivamente la Commissione approfondirà le relazioni svolte e valuterà l'opportunità di incontrarsi nuovamente con voi in una prossima seduta.

Do ora la parola al presidente del COCER interforze, generale Vito Guzzi.

VITO GUZZI, *Presidente del COCER interforze*. A nome dei rappresentanti del COCER porgo il nostro saluto al presidente e ai componenti la IV Commissione difesa della Camera dei deputati, che ringrazio per l'invito rivoltoci.

Desidero comunicare che non abbiamo elaborato un documento unitario, ma che sono stati redatti quattro documenti di sezione che, se il presidente consente, saranno esposti prima degli interventi, che prevedo numerosi, dei colleghi.

GIUSEPPE CATALINI, *Delegato della sezione COCER esercito*. Il funzionamento dell'istituto della rappresentanza dei militari si ispira a concetti di democrazia che stridono all'interno di una struttura gerarchica per antonomasia.

La gerarchia militare tollera, a tutti i livelli, la presenza di organi di rappresentanza e l'operato di questi viene considerato con diffidenza e superiorità, se non addirittura contrastato con tutti i mezzi possibili.

La rappresentanza è affiancata ai comandi di base, agli alti comandi periferici, agli stati maggiori ed ai comandi generali e da questi, di fatto, dipende. Se si dovessero però verificare disfunzioni da imputare alla gerarchia e tali situazioni dovessero costituire ostacolo al corretto funzionamento dell'istituto, non si potrebbe far altro che ricorrere paradossalmente alla stessa gerarchia per i provvedimenti correttivi, escludendo quindi i ricorsi amministrativi che, oltre ad essere costosi per il singolo delegato, sono scarsamente risolutivi. Dobbiamo pertanto immaginare che eventuali disfunzioni dovrebbero rimanere impunte se ad opera dei responsabili della gerarchia, e sanzionate se innescate dai consigli.

Se è vero che il consiglio, vista la sua natura collegiale, gode di una certa im-

munità, è pur vero che il singolo delegato in quanto militare soggiace a tutti quei condizionamenti che sarebbe inutile qui elencare. Oltre a questo aspetto va considerata la compressione interna dovuta alla presidenza gerarchica e su questa penosa situazione non occorre qui dare altri elementi se non quello specificatamente richiesto da chi ci ha convocato.

Da anni le Commissioni difesa della Camera e del Senato ricevono i rappresentanti del COCER per effettuare indagini conoscitive sul funzionamento della rappresentanza dei militari e ricevono anche gli stati maggiori e il ministro della difesa in audizioni separate. Il problema dei problemi sta proprio qui.

Tale prassi consolidata tende a superare quelle che sono le opinioni della rappresentanza dei militari. Infatti, se questo organo è legittimato dalla legge a svolgere la sua attività propositiva nei confronti del Parlamento, tutte le proposte che tendono a revisioni di leggi esistenti o alla formulazione di nuovi provvedimenti legislativi vengono filtrate dagli stati maggiori e, nel corso della valutazione operata dal Parlamento, vengono poste in antitesi a quelle degli stessi stati maggiori.

Ora, se si vuol riconoscere agli stati maggiori (organi tecnici) questo ruolo politico, si limita necessariamente il campo d'azione della rappresentanza dei militari. Per condurre il concetto al limite estremo, possiamo affermare che il capo di stato maggiore della difesa è rappresentato dal COCER, ma che quest'ultimo non può essere rappresentato dal primo.

Spetta al Parlamento la scelta politica della strada da intraprendere e, se verrà ritenuto necessario, i delegati potranno dare contributi in tal senso, purché l'apporto del COCER non si riduca ad una mera testimonianza o deposizione di testi di parte, ma venga accolto dal Parlamento come l'espressione della volontà della base rappresentata.

Un primo passo potrebbe essere l'istituzione di più frequenti contatti (anche

tra Commissioni parlamentari e COCER), finalizzati all'elaborazione di proposte concrete.

Per dare un quadro immediato, anche se sintetico, dello stato attuale, si possono elencare alcuni dei problemi della rappresentanza dei militari partendo dai più spiccioli ed arrivando a quelli che per essere risolti prevedono l'adozione di provvedimenti legislativi: tutela del delegato; esclusività dell'incarico; informazione e formazione dei quadri; attività informativa e diffusione di verbali; liberi incontri ai vari livelli tra consigli e delegazioni degli stessi; incontri con la base rappresentata, rapporti con il ministro della difesa meno gerarchici e più operativi, libera convocazione dei consigli o delle commissioni di categoria; rieleggibilità dei delegati; revisione del numero dei componenti i consigli; elezione del presidente, vicepresidenti e segretario; rapporti con gli enti locali; informazione pubblica, accesso ai mass-media; rapporti con altri ministeri ed altri organi rappresentativi quali i sindacati; rapporti con enti istituzionali, membri nei consigli di amministrazione (ENPAS, eccetera); autonomia rappresentativa delle categorie; revisione del sistema elettorale, collegi e proporzioni; organizzazione su basi comunali, provinciali, regionali. Ed infine, ma non ultimo: titolo esclusivo degli organi di rappresentanza nella tutela del personale.

La legge n. 216 del 1992 all'articolo 2 esprime un concetto che può essere considerato l'elemento di riforma da tanto tempo atteso. Questo strumento va utilizzato per iniziare a concretizzare la riforma della rappresentanza ponendo come condizione irrinunciabile l'elaborazione del decreto legislativo tenendo conto della volontà del personale rappresentato dal COCER.

Nelle fasi intermedie bisogna evitare la delegificazione, mantenendo i contatti tra COCER e Parlamento nell'ottica di conseguire un reale ruolo negoziale.

La legge n. 382 del 1978 ha manifestato palesi insufficienze circa il ruolo

della rappresentanza connesso alla vera tutela degli interessi del personale militare.

L'articolo 2 della legge n. 216 del 1992 è stato salutato dal COCER come esplicito segnale da parte del legislatore di voler creare uno strumento evolutivo per l'attuazione di una forma di rappresentanza più pregnante ed esaustiva delle aspettative del personale rappresentato.

Il Parlamento, in questo caso, ha voluto, anche per le forze armate e per il personale delle forze di polizia ad ordinamento militare, in effetti, seguire la strada della delegificazione già intrapresa da tempo ed operante per la generalità dei pubblici dipendenti, semplificando con questa scelta le procedure che evitano la defatigante approvazione di leggi formali per la risoluzione dei problemi.

Palese inconveniente di questa prassi è che per ogni questione ci si affida alla totale discrezionalità del Governo, qualora il personale interessato, con i suoi rappresentanti legittimi, non fosse in grado di partecipare in modo chiaro, efficiente, autorevole al procedimento che conduce alla emanazione del documento imperativo ricettivo delle soluzioni adottate.

Lo schema di decreto legislativo che lo stato maggiore difesa ha inviato al COCER sull'articolo 2 della legge n. 216 del 1992 in questione, estrinseca una interpretazione dal ruolo della rappresentanza militare molto lontano, sia nella forma sia nella sostanza, dalla delega data al Governo, dal Parlamento.

Il COCER, ha respinto tale schema di decreto ed ha inviato allo stato maggiore difesa concrete proposte di modifica per ricondurre il testo nell'alveo di una corretta attuazione della delega con argomentazioni tecnico-giuridiche e di opportunità in appresso riportate.

La legge n. 216 del 1992 prende atto che in linea di principio il compito di rappresentare il personale (come d'altronde voluto dalla Costituzione italiana con l'articolo 39) spetta alle organizzazioni sindacali e in considerazione della diversità del personale delle forze di

polizia ad ordinamento militare e di quello delle forze armate, che in ottemperanza all'articolo 8 della legge n. 382 del 1978 non può organizzare od iscriversi a strutture sindacali, si vuole prevedere con la rappresentanza militare istituita con la legge n. 382 del 1978, degli efficaci strumenti operativi per dare a quest'ultima concreta possibilità, pur con le necessarie differenze formali, di far sentire la voce del personale rappresentato ed influire concretamente sulla formazione dei decreti del Presidente della Repubblica che regoleranno i vari aspetti del rapporto d'impiego.

In particolare, quando, dopo attenta lettura del testo legislativo si incontra nel comma 1 la seguente frase: « definisca in maniera omogenea »; nel comma 3, secondo periodo, la frase: « concertazione ministeriale... assicurare un'adeguata partecipazione degli organismi di rappresentanza militare »; nel comma 4, primo periodo la frase: « aver riguardo a materie diverse, a secondo dello status del personale interessato... », per tali affermazioni si è portati a ritenere che le materie oggetto di contrattazione o concertazione siano comuni a tutto il personale, per effetto dell'elencazione *ad excludendum* di cui al comma 4, secondo periodo, e pertanto ciascuna questione dovrà trovare soluzioni in grado di contemperare le diverse esigenze, per cui chi se non la rappresentanza militare, pur nel rispetto del divieto di attività sindacale *stricto sensu*, deve esprimere in modo chiaro ed autorevole la volontà dei propri rappresentanti?

Quindi, se da un lato le organizzazioni sindacali delle forze di polizia ad ordinamento civile sono chiamate a « contrattare » questi aspetti con la delegazione di parte pubblica, dall'altro la rappresentanza dei militari dovrà partecipare a pieno titolo alla trattativa senza di che verrebbe meno il principio di omogeneità.

L'espressa prescrizione del terzo comma « adeguata partecipazione degli organismi di rappresentanza militare » non fa che confermare l'assunto appena enunciato e nella sua espressione letterale

cancella ogni dubbio e conferma la presenza attiva della rappresentanza nell'iter della concertazione ministeriale.

L'espressione « aver riguardo a materie diverse » legittima la necessità di apportare alla legge n. 382 del 1978 le modifiche idonee ad adeguare, pur nel rispetto dei principi della legge medesima, la struttura della rappresentanza e sotto l'aspetto formale (ad esempio previsione di un comparto per le forze armate e di un comparto per le forze di polizia, autonomia deliberativa delle commissioni di categoria, eccetera) e quello tecnico-operativo (ad esempio collegamento tra i diversi livelli della rappresentanza e con la base elettorale, pubblicità degli atti, eccetera) ai nuovi compiti che è chiamata ad assolvere.

Di contro l'esame del testo proposto dallo stato maggiore della difesa propone alcune particolarità sulle quali è opportuno riflettere. Ripetutamente viene indicato il termine consultazione per quanto concerne il ruolo della rappresentanza e ciò non solo è tutt'altra cosa da quello di concertazione, ma svislisce la stessa legge n. 216 poiché si resta nel campo del ruolo consultivo e propositivo già previsto dalla legge n. 382 del 1978, ma mortifica il personale che si vede sottratta la garanzia che oggi le viene dal pubblico dibattito in Parlamento. Inoltre la previsione del ruolo di intermediario tra rappresentanza e parte pubblica rivendicato dagli stati maggiori e dai comandi generali, oltre ad essere in contrasto con la legge n. 382 del 1978 (il COCER ha come referente il ministro), è anche un *monstrum* giuridico in quanto questi organi, pur conservando la dipendenza gerarchica dal ministro, assumerebbero il ruolo di effettiva ed unica controparte della pubblica amministrazione.

Al di là dei risultati sin qui prodotti da tale modo di procedere non si intravede nessuna seria ragione per porre il personale militare sotto tutela, lasciando intendere che questo non è in grado di curare adeguatamente i propri interessi (e ciò solo quando opera fuori dal vincolo

gerarchico), per cui è necessario non solo rinverdire ma anche legittimare l'assetto paternalistico ereditato dal regio esercito con la differenza che quest'ultimo, pur avendolo praticato a piene mani, ebbe almeno il buon gusto di non trasformarlo in atto legislativo.

La mancata previsione di qualsiasi modifica, anche solo a livello tecnico, alla vigente normativa sulla rappresentanza, fa intendere o una valutazione superficiale della portata della legge n. 216 del 1992 o, peggio, la precisa volontà di portare indietro l'orologio, per cui se dovesse prevalere l'indirizzo dello stato maggiore della difesa, di fatto sarebbe annullata e rinviata *sine die* qualunque crescita democratica nelle forze armate dove, al di là degli aspetti formali, verrebbe ripristinato il concetto di obbedienza pronta e assoluta in luogo del senso di responsabilità e consapevole partecipazione.

Per queste ragioni il COCER ha proposto le rettifiche riportate in allegato che però non hanno trovato accoglimento e il testo che lo stato maggiore della difesa intende tramutare in legge è tanto insoddisfacente da risultare offensivo e provocatorio per questo organismo ove si trascurasse di considerare che attraverso tale strumento gli stati maggiori intendono non solo conservare, ma consolidare un potere di cui da sempre hanno la titolarità di fatto ma non di diritto. Peraltro, pur comprendendo, come si è detto, le ragioni di fondo ispiratrici della scelta operata, si ritiene altamente censurabile che servitori dello Stato giungano a stravolgere scientemente le decisioni del Parlamento.

Ora, quindi, al personale militare rappresentato da questo COCER non resta che confidare nell'illuminato intervento dei legittimi rappresentanti del popolo cui noi tutti con l'atto solenne del giuramento, abbiamo dedicato la nostra esistenza.

FERNANDO DE VITA, *Delegato della sezione COCER marina*. In occasione dell'audizione odierna la sezione COCER

marina ha approvato all'unanimità il documento di cui do ora lettura.

Il documento ripercorre nelle sue linee essenziali quanto il COCER sezione marina aveva rappresentato a codesta Commissione nel gennaio 1992. Circa il ruolo della rappresentanza militare, il Parlamento, il Governo e le forze politiche conoscono la richiesta del COCER (avanzata ripetutamente in questi ultimi dieci anni) di un ruolo negoziale effettivo e partecipativo per la rappresentanza militare nella trattazione e definizione delle problematiche e delle materie che formano oggetto di norme legislative o regolamentari circa la condizione, il trattamento, e la tutela (di natura giuridica, economica, previdenziale, sanitaria, culturale e morale) dei militari.

Il COCER marina è cosciente delle difficoltà e delle eccezioni che anche in Parlamento si oppongono per assicurargli un ruolo più incisivo. Esso è altresì cosciente che la concessione di un effettivo ruolo negoziale non può essere disgiunta da un contestuale riesame della legge n. 382 del 1978, in modo che sia assicurata la tutela paritetica delle varie categorie e sezioni che compongono l'organo centrale, con una autonomia deliberante delle stesse prevedendo: l'autonomia deliberante delle singole sezioni anche per i problemi interforze; l'autonomia deliberante delle singole categorie; che per le delegazioni debba essere sempre assicurata la partecipazione paritetica di ogni forza armata e di ogni categoria in relazione alle problematiche del servizio permanente e del servizio obbligatorio di leva.

Per quanto riguarda la rieleggibilità il COCER marina ritiene che per assicurare la continuità del lavoro dei vari organismi della rappresentanza militare e per rendere effettiva la scelta degli elettori, debba essere consentita consecutivamente, almeno per una volta, la rieleggibilità dei delegati e debba inoltre essere scaglionata a distanza di un anno l'elezione dei COIR da parte del COBAR e l'elezione del COCER da parte dei COIR.

Vanno riviste anche le attribuzioni del presidente, prevedendo per questo solo funzioni gerarchiche-disciplinari ed instaurando la nuova figura del segretario elettivo con le funzioni attribuite attualmente al presidente.

Il COCER marina segue con attenzione il lavoro del Parlamento ed in particolare quello delle Commissioni difesa. Mentre sollecita e auspica audizioni più frequenti, anche di proprie delegazioni, affinché sia possibile affrontare in maniera esauriente e monotematica le varie problematiche che interessano il personale militare, il COCER marina ritiene di dover sottoporre immediatamente, per l'urgenza e la rilevanza dei casi, i seguenti argomenti: delega al Governo per il riordino delle pensioni; delega al Governo per il riordino delle carriere dei sottufficiali.

Per quanto riguarda la prima delega i militari si sentono traditi e mortificati dall'atteggiamento assunto dalle forze politiche che hanno disconosciuto ogni peculiarità e specificità del loro *status*. Per quanto concerne la seconda delega, ed in particolare l'applicazione dell'articolo 3 della legge n. 216 del 1992, il COCER marina esprime una valutazione positiva sul riordino previsto al regime, purché venga rivisto e risolto il problema del precariato dei sergenti e dei marescialli e purché vengano precisate e stabilite le funzioni di ogni singolo grado; per quanto attiene invece alle norme transitorie, il COCER marina ritiene che l'inserimento nei nuovi ruoli e gradi debba avvenire con gradualità e non in blocchi, in modo da non far sparire nell'immediato interi gradi.

GIOVANNI GRAVINA. *Delegato della sezione COCER aeronautica.* Siamo oggi convocati per un'indagine conoscitiva sul funzionamento della rappresentanza militare.

Le analisi condotte sull'argomento dagli organi di rappresentanza militare sono molte ed articolate. Alcune tendono a portare il fenomeno rappresentativo al di fuori dell'ordinamento militare, spingendo verso la sindacalizzazione, altre

ritengono possibile la sopravvivenza dell'attuale struttura a condizione che essa venga radicalmente modificata attraverso una riforma globale delle norme di principio.

Non sfugge certo alla Commissione difesa la difficoltà, ad esempio, di funzionamento del COCER interforze dovuta alla diversità di interessi di cui sono portatori i due comparti, difesa e sicurezza, in cui di fatto il COCER si scompone.

Tali difficoltà di deliberare nelle forme rituali comporta l'impossibilità dei due comparti di adire in maniera proceduralmente e formalmente corretta i referenti istituzionali e politici. Al riguardo vorrei rappresentare che il COCER aeronautica aveva deliberato di chiedere, tramite il COCER interforze, una audizione con codesta Commissione per trattare un problema che sta a cuore a tutti i lavoratori e nella specie a quelli militari: il problema delle pensioni. Ciò non è stato possibile perché la bozza di delibera presentata al COCER interforze non è stata approvata per le note difficoltà di funzionamento dell'organismo (mancanza del numero legale in aula). L'occasione è comunque ghiotta per un *flash* su cosa vorremmo dire al riguardo alla Commissione difesa. Vogliamo chiedere di poter partecipare alla stesura delle bozze dei decreti delegati in materia pensionistica che ci riguardano, per esporre e tentare di salvaguardare i punti salienti della condizione atipica del rapporto d'impiego del personale militare, al fine di ricondurre a tale specificità anche le norme che regolamentano il *day after*: il giorno, cioè, in cui dopo lunghi anni di sottomissione a norme speciali (anche penali) si diventa « poveri pensionati » con trattamento uguale a quello di tutti gli altri lavoratori. Ma l'odierno incontro non è sull'argomento pensioni, e quindi torno al tema.

Se si leggono gli spunti forniti sulla materia dai COIR e dai COBAR dell'aeronautica si evince che il dibattito sullo stato, sul funzionamento e sul futuro della rappresentanza è ampio, serrato e porta a

conclusioni spesso contrastanti. Personalmente condivido quanto espresso dal COIR e dai COBAR della terza regione aerea nel documento del giugno scorso alla cui stesura ho partecipato.

Tuttavia, nel prendere atto del grande movimento di idee e di opinioni espresse ai vari livelli e nelle sedi più disparate sul futuro della rappresentanza militare, ritengo opportuno lanciare la proposta, mutuata dal COIR della seconda regione aerea, di chiedere alla Commissione difesa di completare il quadro d'insieme dell'indagine conoscitiva in atto, chiedendo agli stati maggiori di organizzare un incontro nazionale dei delegati COIR e COBAR di ciascuna forza armata (anche a livello delegazioni) per la compiuta trattazione della riforma della legge n. 382 e di tutto il sistema rappresentativo militare.

SEBASTIANO LEOTTA, *Delegato della sezione COCER carabinieri*. I delegati della sezione COCER carabinieri ringraziano gli onorevoli deputati della IV Commissione permanente della Camera per aver voluto riprendere l'indagine conoscitiva sulla rappresentanza militare, con l'auspicio che si pervenga in tempi ragionevolmente brevi ad una conclusione di apertura democratica.

Preliminarmente interessa chiarire, in maniera certa ed univoca, che la sezione carabinieri respinge fermamente ogni ipotesi di smilitarizzazione dell'istituzione e di sindacalizzazione. Quest'ultima, da noi contrastata, potrebbe essere ripresa eventualmente in esame soltanto ove non si reputi opportuno accedere al modulo di rappresentanza centrale, da sempre auspicato dai vari organismi succedutisi nel tempo, che preveda per il COCER: un ampio ed effettivo ruolo negoziale, con la possibilità di sottoscrizione di accordi giuridico-economici e la codificazione normativa di rapporti fra i vari organismi interni all'istituzione e con la base e all'esterno con organismi similari e paritetici; sostanziali modificazioni allo strumento normativo in vigore (legge n. 382 del 1978), con particolare riferimento alle

procedure ed alle facoltà e limiti del mandato, che instaurino un sistema ispirato a principi di democrazia reale.

Punti più qualificanti della riforma dovrebbero essere: l'elettività di tutte le cariche all'interno dell'organismo con la conseguenziale previsione della sospensione, nel corso delle sedute assembleari ed attività connesse, dei vincoli imposti dalla disciplina militare; l'incarico esclusivo con durata di anni cinque, senza immediata rieleggibilità, e comunque non prima della stipula del contratto in corso; la possibilità di libera manifestazione del pensiero, ancorché a nome dell'organismo di rappresentanza, su questioni non riservate; l'assoluta pubblicità degli atti inerenti all'attività ed istituzione di apposita pubblicazione; la previsione di precise sanzioni penali per tutti coloro che pongono in essere atti diretti a limitare e condizionare l'esercizio del mandato dei componenti la rappresentanza militare; la totale autonomia delle attuali sezioni COCER (carabinieri, Guardia di finanza, forze armate) con possibilità di interscambi in materia di interesse comune; l'ampliamento delle competenze dell'organismo centrale, che comprendano anche criteri di massima per la formazione e l'aggiornamento professionale del personale; per le promozioni, con partecipazione diretta alle commissioni di avanzamento di tutte le categorie con almeno un delegato eletto dall'assemblea per ogni commissione; per la mobilità del personale e l'attribuzione degli incarichi di comando; per la gestione degli enti di assistenza del personale, con partecipazione diretta alla gestione mediante l'inserimento nel consiglio di amministrazione di almeno un delegato eletto dall'assemblea; per l'orario di lavoro, durata e distribuzione, procedimenti di rispetto.

La materia in trattazione, che non può esaurirsi in tempi così brevi e limitati ad un incontro formale, ha risvolti che meritano approfondimenti per i quali questo organismo, come sempre, offre la propria piena disponibilità.

EMANUELE FISICARO, *Delegato per la maggioranza della sezione COCER Guardia di finanza*. Questo documento rappresenta la posizione maggioritaria dei delegati della sezione COCER della Guardia di finanza che, non potendosi esprimere sulla smilitarizzazione con delibera, unico atto con cui si manifesta la volontà dell'assemblea, a titolo personale, hanno scelto di poter comunque portare a conoscenza del Parlamento le legittime aspettative del personale del Corpo da noi rappresentato.

Siamo consci che siffatto operato non collima con la normativa vigente. Siamo altresì certi che qualsiasi introduzione all'argomento non può, per quanto riguarda il nostro Corpo, prescindere dal pronunciarsi sulla causa prima della inadeguatezza della rappresentanza alle esigenze di una effettiva tutela dei diritti dei rappresentanti. Confidiamo sulla sensibilità e sul senso di responsabilità di questa Commissione per l'accoglimento che potrà dare al presente documento che vuole essere innovativo rispetto al contenuto delle precedenti indagini conoscitive (ben 30).

Il nostro contributo vuole andare al di là della modifica della rappresentanza militare, istituzione ibrida che non ha eguali nel panorama mondiale, ma che è stato solo il frutto di un compromesso tra tendenze progressiste ed esigenze conservatrici maturate, ironia della sorte, nell'anno in cui fu ucciso l'onorevole Aldo Moro, che alla Costituente volle inserire il terzo comma all'articolo 52 della Costituzione che sancisce, per le forze armate, l'obbligo di informarsi allo spirito democratico della Repubblica.

La legge n. 382 del 1978, pur restando nell'ambito costituzionale, non ha violato i principi fondamentali quali la libertà di associazione e il principio di uguaglianza fra i cittadini. Ne è valsa in merito la risoluzione del 1984 del Parlamento europeo che invitava gli Stati membri ad accordare ai propri militari, in periodo di pace, il diritto di fondare associazioni

professionali per la salvaguardia dei loro interessi sociali, di aderirvi e di svolgervi un ruolo attivo.

Se per il cittadino militare la Costituzione non prevede nessuna riserva, distinzione o eccezione alcuna per l'estensione dei diritti prima enunciati, il Corpo della Guardia di finanza, visti i compiti istituzionali prevalentemente civili, merita un discorso a parte.

La tesi fittizia sostenuta dai vertici del Corpo, secondo la quale l'esistenza stessa della Guardia di finanza è legata al mantenimento dello status militare, non può trovarci d'accordo.

Riteniamo infatti che l'aggravarsi nel nostro paese della criminalità organizzata richieda risposte più incisive da parte dello Stato.

Il sistema di potere criminale dai caratteri nazionali ed internazionali si sostiene anche attraverso il contrabbando, la droga, i reati finanziari e valutari, l'evasione fiscale e il riciclaggio del denaro sporco. In questo modo è in atto un grave attacco alla sicurezza ed alla libertà dei cittadini, alle istituzioni democratiche e alla integrità dello Stato, con dirette pesanti minacce allo stesso funzionamento dell'amministrazione pubblica e allo sviluppo economico e commerciale del paese.

Viene così messo in discussione il ruolo dell'Italia nella Comunità europea per l'immagine compromessa che ne diamo. È in questo quadro che i finanziari chiedono di poter meglio operare in difesa delle libertà dei cittadini e a tutela della saldezza democratica.

Il miglioramento delle nostre condizioni di vita e di lavoro, il riconoscimento dei nostri diritti, sono propedeutici per una capacità degli apparati dello Stato di attuare i suoi fondamentali poteri costituzionali in materia di giustizia e di equità fiscale.

Lo Stato deve disporre delle ingenti somme ad esso sottratte attraverso l'evasione fiscale e i reati finanziari, individuando nella riforma della Guardia di finanza un fondamentale strumento di moderna lotta preventiva e repressiva.

La riorganizzazione della Guardia di finanza deve puntare alla costituzione di una vera polizia tributaria civile. Questo anche per ricondurre dentro a iniziative corrette istituzionali e sindacali il malessere che investe oggi gran parte dei finanziari, tendente ad aggravarsi nella Guardia di finanza a seguito della mancata estensione a questa struttura militare dei principi democratici introdotti dalle riforme della polizia di Stato e della polizia penitenziaria.

È la smilitarizzazione che di per sé introduce elementi di democrazia nei rapporti tra dirigenza e base ed è fondamento per il superamento degli attuali appiattimenti in materia di professionalità e di responsabilità, tipiche degli ordinamenti militari.

La riforma della Guardia di finanza è un concreto contributo per un effettivo coordinamento tra le forze di polizia, di cui il paese ha tanto bisogno e per l'istituzione di un comparto sicurezza quale sede in cui riconoscere la soggettività contrattuale a tutti gli interessati.

In proposito è auspicabile che il processo democratico per la smilitarizzazione e l'acquisizione di forme di autotutela collettiva del personale del Corpo, non venga guardata con diffidenza ma accolta con benevolenza, per i fini fondamentali che persegue: la partecipazione e la maturazione dei singoli in una prospettiva di incontro costruttivo con i rappresentanti dell'amministrazione, e con la considerazione che le qualità della democrazia non hanno mai provocato guasti, ma è stata anzi sempre fattore di progresso e di maturazione sia delle istituzioni che della società.

Il documento è stato firmato dal maresciallo Pietro Bottoni, dai brigadieri Marco Roda e Salvatore Trinx, dagli appuntati Salvatore Cerra, Domenico Belcastro, Antonio Pulina, Antonio Cavallaro, Francesco Solinas e dal sottoscritto.

TOMMASO VAGLIASINDI, *Delegato della sezione COCER capitanerie di porto.*
Le innumerevoli competenze attribuite da

varie leggi al personale militare delle capitanerie di porto (oggi riunito nel Corpo delle capitanerie di porto con l'emanazione della legge 6 agosto 1991, n. 255, mentre prima di tale legge facevano parte del Corpo solo gli ufficiali), comportano numerose dipendenze gerarchiche o funzionali (Ministero della difesa, Ministero della marina mercantile, Ministero degli esteri, regioni). Dipendenze che, nel mentre provocano difficoltà al personale nell'espletamento del servizio sovrapponendosi spesso orientamenti non univoci, anziché produrre effetti benefici nella trattazione delle problematiche inerenti il benessere (non soltanto economico) del personale, normalmente creano disattenzioni ed omissioni per carenza di interesse o, peggio, per studiate posizioni concorrenziali, sostenute da organizzazioni sindacali, verso le quali il personale del Corpo delle capitanerie non ha alcuna via per potere controdedurre.

Tra le citate dipendenze primarie e fondamentali occorre dire che al Ministero della difesa compete la materia inerente lo stato giuridico e l'avanzamento del personale del Corpo, facente parte a pieno titolo della marina militare della quale si ritiene parte integrante; dal Ministero della marina mercantile invece, per il quale il personale del Corpo espleta oltre il 90 per cento della propria attività amministrativa anche come unico titolare dell'amministrazione dei suoi uffici periferici, competono gli oneri per il personale e per la gestione dei servizi.

La rappresentanza militare nella massima espressione del COCER interforze sin dal 1984 ha recepito con la sua attività propositiva le prioritarie istanze del personale delle capitanerie di porto, evidenziate nelle delibere nn. 3/002/3 del 27 settembre 1984, 1/009/3 del 3 luglio 1985 e 1/010/3 del 6 settembre 1985 che hanno trovato autonoma formulazione nella delibera n. 5/012/3 dell'11 dicembre 1985.

Il Parlamento, tramite le Commissioni difesa di Camera e Senato - e di ciò il

personale del Corpo delle capitanerie di porto è profondamente grato – ha già riconosciuto legittime alcune istanze con l'approvazione dei seguenti provvedimenti: legge 14 novembre 1987, n. 468, che, con l'articolo 2-bis, ha attribuito al personale militare delle capitanerie di porto, con esclusione del personale in servizio militare obbligatorio di leva, l'indennità pensionabile prevista dal terzo comma dell'articolo 43 della legge 1° aprile 1981, n. 121, nella misura del 25 per cento; legge 13 febbraio 1990, n. 23, concernente gli organici degli ufficiali del ruolo normale delle capitanerie di porto; legge 6 agosto 1991, n. 255, relativa al potenziamento degli organici del personale militare delle capitanerie di porto.

Il personale militare delle capitanerie di porto – che per lunghi anni ha continuato a prodigarsi in silenzio nel servizio superando enormi difficoltà con abnegazione e spirito di sacrificio, pur vivendo in uno stato di insoddisfazione e di incertezza – con rinata speranza attende che codesta Commissione voglia promuovere urgenti azioni perché possano trovare adeguata risposta risolutiva le antiche istanze di seguito sintetizzate che, se accolte, soddisferebbero le aspettative del personale e darebbero una nuova identità al Corpo che fino ad ora ha patito una sorta di ibridismo istituzionale: costituzione di una sezione di COCER e dei relativi COIR del Corpo delle capitanerie di porto abilitata a trattare le questioni di competenza anche con il ministro della marina mercantile (i COIR, cui confluirebbero gli esistenti COBAR delle capitanerie, potrebbero essere costituiti presso le direzioni marittime di Genova, Napoli, Palermo, Cagliari, Bari e Venezia); integrale riconoscimento al Corpo delle capitanerie di porto delle sue funzioni di polizia (per altro notoriamente ampliate negli ultimi anni, tanto da impegnare quotidianamente gran parte di uomini e mezzi) con l'inserimento del secondo comma nell'articolo 16 della legge 1° aprile 1981, n. 121, e con l'attribuzione del trattamento economico previsto dall'articolo 43

della stessa legge e da successivi provvedimenti normativi (il personale è già destinatario – ai sensi dell'articolo 2, comma 2-bis, della legge n. 468 del 1987 – del 25 per cento dell'indennità pensionabile prevista dal terzo comma dell'articolo 43 della legge 1° aprile 1981, n. 121); ridenominazione dell'ispettorato generale delle capitanerie di porto in « comando generale delle capitanerie di porto »; attribuzione del grado di ammiraglio di squadra al comandante generale, ovvero sia ammiraglio ispettore capo, così come avviene negli altri corpi tecnici della marina, nei quali vi è un organico di gran lunga inferiore a quello delle capitanerie di porto, ed infine adeguamento dell'organico con la creazione del grado di ammiraglio di divisione, ovvero sia ammiraglio ispettore attualmente mancante nella struttura gerarchica del Corpo con gravissima penalizzazione delle carriere.

Al riguardo è doveroso rilevare che l'organico degli ufficiali del ruolo normale delle capitanerie di porto è di 650 unità, quello del genio navale è di 399 unità e quello delle armi navali di 247 a fronte di un organico generale del Corpo delle capitanerie di porto di circa 11 mila uomini.

La spesa derivante dall'emanazione delle norme sopra richieste troverebbe adeguata copertura tramite le tasse marittime corrisposte ai sensi della legge 6 agosto 1991, n. 255.

Concludo ringraziando il presidente della Commissione per avermi dato l'opportunità di esprimere il pensiero degli appartenenti al Corpo delle capitanerie di porto e mi auguro che si voglia esaminare a fondo tale problematica.

BRUNO TAGLIENTE, *Delegato della sezione COCER soldati di leva, categoria C.* Signor presidente, onorevoli deputati, parlo in qualità di rappresentante della categoria C: sono uno dei volontari di cui oggi tanto si parla! Tra breve sarò collocato in congedo e per quanto abbia

assolto il mio dovere, mi attende un futuro incerto, forse da disoccupato perenne.

Sono chiamato oggi a dare il mio piccolo contributo sulla problematica del funzionamento della rappresentanza dei militari in discussione alla Commissione difesa della Camera. Posso dire che in cinque mesi né nell'ambito della sezione esercito né in quello interforze sono riuscito a far discutere l'importante problema dei volontari a lunga ferma. Ho assistito a scene allucinanti, a gente che urlava, a presidenti che andavano e venivano, ad intere sezioni che abbandonavano l'assemblea per far mancare il numero legale, insomma al caos!

Un'esperienza amara, questa fatta al COCER, che si assomma al mio triste futuro. La mia breve esperienza mi induce a pregarvi di agire subito; il sistema rappresentativo deve essere fortemente modificato. Non so indicare come, spetta a lor signori legiferare, vi prego però di intervenire celermente affinché lo spirito democratico sia veramente presente nella rappresentanza e nelle forze armate.

MARCELLO MAZZOLA, *Delegato della sezione COCER soldati di leva, categoria E.* In qualità di soldato di leva sottolineo come sia emblematico il fatto che siano stati presentati quattro documenti. Ciò significa che le rappresentanze militari e il COCER, che costituisce l'organo centrale, non funzionano, come ben sappiamo. Del resto la legge n. 382 del 1978 nel corso degli anni ha manifestato palesi limiti.

Le rappresentanze militari non possono funzionare in quanto alla loro origine vi è un compromesso. Nei primi anni tali rappresentanze sono apparse come una concessione democratica, ma strada facendo ci si è resi conto che in realtà si trattava di un beneficio per le strutture militari.

Il COCER dovrebbe essere un organo snello ed agile volto a tutelare tutti gli appartenenti alle forze armate. In pratica

non è così in quanto questo organismo non si fa carico degli interessi comuni a causa di fratture sia verticali sia orizzontali all'interno delle stesse forze armate, nonché delle stesse categorie.

Oggi le rappresentanze militari sono giunte dinanzi ad un bivio per cui probabilmente il futuro sarà rappresentando dal sindacato, e senza dubbio ciò costituisce un problema estremamente delicato, in quanto occorre innanzitutto stabilire se si è maturi per avvalersi del sindacato. Certo, esiste una frattura molto netta tra i carabinieri ed i finanziari da un lato e le forze armate dall'altro.

Come si pone la leva all'interno della rappresentanza militare? I soldati di leva rappresentano il maggior numero di militari in servizio; personalmente sono portavoce di 160 militari, eppure siamo solo in due all'interno del COCER. Lo siamo da circa cinque anni e poiché siamo in netta minoranza, i nostri problemi non sono affrontati con il necessario vigore. Purtroppo la leva all'interno della rappresentanza militare non ha mai avuto alcun peso perché sempre rappresentata da poche unità. Noi auspichiamo che in futuro la leva possa giocare un ruolo importante anche se con l'eventuale avvento del sindacato essa potrà assumere scarso significato in quanto, non essendo noi professionisti, non rappresentiamo alcuna categoria. Da ultimo ci auguriamo che in futuro il numero dei militari di leva aumenti.

PRESIDENTE. Poiché ritengo che non tutti i nostri ospiti abbiano preso la parola (ricordo che alle 15,30 saremo impegnati in votazioni in aula), propongo di rinviare il seguito dell'indagine ad una prossima seduta, in modo da permettere a tutti di intervenire ed ai colleghi di porre eventuali domande.

ISAIA GASPAROTTO. Considerando che la Camera sospenderà i lavori dal 23 al 27 novembre, ritengo opportuno incontrarci nuovamente con i rappresentanti

del COCER ai primi di dicembre, anche per dare la possibilità alla Commissione di esprimere il proprio parere sullo schema dei decreti legislativi relativi al ruolo e all'avanzamento degli ufficiali.

PRESIDENTE. La proposta formulata dall'onorevole Gasparotto ha una sua logica, sulla quale credo tutti colleghi convengano. Invito, pertanto, i rappresentanti del COCER a partecipare ad una prossima seduta della Commissione, che probabilmente avrà luogo ai primi di dicembre.

Il seguito dell'audizione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 15,30.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 16 novembre 1992.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO