

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

## 4<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

### 32° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 14 FEBBRAIO 1985

**Presidenza del Presidente PARRINO**

#### INDICE

##### **Disegni di legge in sede deliberante**

«Norme per il reclutamento degli ufficiali e sottufficiali piloti di complemento delle Forze armate e modifiche ed integrazioni alla legge 20 settembre 1980, n. 574, riguardanti lo stato e l'avanzamento degli ufficiali delle Forze armate e della Guardia di finanza» (1046), d'iniziativa dei deputati Angelini ed altri, approvato dalla Camera dei deputati

##### **(Seguito della discussione e rinvio)**

PRESIDENTE .....	Pag. 2, 8
FERRARA Maurizio (PCI) .....	7
FINESTRA (MSI-DN) .....	4
GIUST (DC) .....	2
GRAZIANI (PCI) .....	6
MILANI Eliseo (Sin. Ind.) .....	6, 7

*I lavori hanno inizio alle ore 11,45.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE**

**«Norme per il reclutamento degli ufficiali e sottufficiali piloti di complemento delle Forze armate e modifiche ed integrazioni alla legge 20 settembre 1980, n. 574, riguardanti lo stato e l'avanzamento degli ufficiali delle Forze armate e della Guardia di finanza» (1046), d'iniziativa dei deputati Angelini ed altri, approvato dalla Camera dei deputati**

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Norme per il reclutamento degli ufficiali e sottufficiali piloti di complemento delle Forze armate e modifiche ed integrazioni alla legge 20 settembre 1980, n. 574, riguardanti lo stato e l'avanzamento degli ufficiali delle Forze armate e della Guardia di finanza», d'iniziativa dei deputati Angelini ed altri, già approvato dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo la trattazione del disegno di legge, sospesa nella seduta di ieri.

Ieri il relatore ha svolto la sua relazione e ci sono stati degli interventi-*flash* da parte di alcuni esponenti dei vari Gruppi. Oggi apriamo la discussione generale nella speranza di poter concludere in mattinata per poi passare alla costituzione del comitato ristretto incaricato di esaminare l'articolato.

Dichiaro aperta la discussione generale.

GIUST. Signor Presidente, onorevoli colleghi e onorevole sottosegretario Olcese, dichiaro subito la mia adesione e il mio apprezzamento alla relazione che ha svolto ieri il senatore Cavaliere con profondità di analisi e con una posizione anche abbastanza critica nei confronti del provvedimento al nostro esame, assolvendo quindi alla sua funzione di «avvocato difensore del provvedimento» in modo non partigiano (mi sia consentito usare questo termine). Il senatore Cavaliere ha messo in evidenza il risultato che ci perviene dalla Camera dei deputati e che è il compendio dell'articolato che abbiamo davanti a noi; egli ha ricordato che alla Camera questo provvedimento è stato ampiamente discusso, è stato oggetto di discussioni e di polemiche per un anno e mezzo, il che dà la misura della complessità dello stesso e anche delle difficoltà che i colleghi deputati hanno dovuto affrontare.

Il senatore Cavaliere ha concluso con una affermazione realistica abbastanza inquietante per noi; egli ha ricordato che il risultato alla Camera dei deputati è stato praticamente un accordo politico tra i vari Gruppi, il che significa che il testo che abbiamo al nostro esame è un testo di compromesso tra le varie tesi e varie posizioni e non un testo di assoluta certezza tecnico-politica che ci consenta di optare per una delle tesi iniziali che si erano affacciate.

A fronte di queste affermazioni del relatore, mi permetto solo alcune valutazioni di ordine personale.

Non mi spaventano di certo, signor Presidente, nè gli oltre cinquecento telegrammi che lei ha ricevuto e che ha salomonicamente suddiviso in 50 per cento «pro» e 50 per cento «contro», nè la valanga di pressioni e di raccomandazioni che tutti noi abbiamo in questi giorni ricevuto, con l'anormalità di una pressione, da parte di livelli militari, abbastanza inconsueta per la formazione di un provvedimento legislativo, che dobbiamo registrare e che io registro come stato d'animo di particolare preoccupazione. D'altronde, anche la recente audizione informale avuta con il massimo della rappresentanza militare, cioè con il COCER, ci ha avvertiti della delicatezza dei rapporti che esistono oggi in tutti i livelli delle Forze armate italiane e che vanno attentamente seguiti.

Quindi, anche per gli ufficiali esiste uno stato d'animo non di tranquillità, non di serenità per l'esercizio della professione così impegnata che essi svolgono, il che deve rendere il Governo e il Parlamento alquanto attenti.

Non v'è dubbio, onorevoli colleghi, che tutto questo testimonia di alcune deficienze strutturali nell'organizzazione delle nostre Forze armate, che si evidenziano anche con questo disegno di legge, che manifesta, a mio avviso, l'esistenza di un'organizzazione pletrica, burocratizzata sul piano della formazione del personale militare, che si è ulteriormente evidenziata poi in questi ultimi tempi con l'assurdo episodio - che speriamo rimanga isolato - del simpatico *stock* di 500 colonnelli regalati alla Protezione civile, dimostrando con ciò la esistenza di una formazione piramidale degli alti livelli delle Forze armate assolutamente incomprensibile, pericolosa e che è fonte indubbia di tanti malanni che esistono tra gli ufficiali.

È tutta l'organizzazione, a mio avviso, che va riconsiderata nelle nostre Forze armate e spero che già nella prossima settimana, nell'incontro che avremo col Ministro della difesa, se parleremo anche delle cose che sono state dette, molto opportunamente, con il libro bianco che ci è stato consegnato, sia possibile affrontare anche questo tipo di discorso per tentare di dire una parola conclusiva.

La parola conclusiva per quanto riguarda questa parte non può che essere il rispetto degli impegni assunti quattro anni fa a Palazzo Barberini con quella bozza di disegno di legge tendente a dare una configurazione finale all'arruolamento, all'avanzamento, allo *status* degli ufficiali, cosa che non è stata fatta e che ha provocato attese e provvedimenti corporativi, insufficienti e contraddittori.

Lo stesso relatore Cavaliere ha concluso con una osservazione che faccio mia, cioè che con il disegno di legge n. 1046 non si chiarirà nè si risolverà tutta la problematica sul tappeto. Tale disegno di legge apporterà, come ha detto il relatore, dei parziali benefici, non supererà nè le anomalie nè le irrazionali disarmonie. Insomma, metterà qualche pezza in un quadro generale grave e che va modificato.

È con questa consapevolezza che do la mia adesione al disegno di legge e prego la Commissione di accogliere la mia associazione alla proposta che ho sentito fare per un iter il più sollecito possibile. Siamo in sede deliberante e quindi questo è nelle nostre possibilità, anche se a

mio avviso non possiamo dare una pura e semplice approvazione del testo pervenutoci dalla Camera dei deputati. Credo che un minimo di valutazione di quanto ci è stato segnalato vada fatto, per cui la strada del comitato ristretto mi sembra obbligata, a patto che i suoi lavori non vadano oltre il periodo di una settimana.

Mi affido alla valutazione della Commissione per quanto riguarda la costituzione del comitato ristretto. Per la mia parte politica segnalo il collega Fallucchi.

FINESTRA. Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, anch'io farò riferimento, con alcune annotazioni, alla relazione puntuale ed approfondita del collega Cavaliere.

La particolare condizione professionale e morale degli ufficiali delle Forze armate impegna la nostra Commissione ad un esame attento del disegno di legge n. 1046. L'analisi degli articoli deve avere come obiettivo l'individuazione di possibili ingiustizie o eventuali trattamenti diversificati. È nostro compito pertanto non perdere di vista l'articolo 3 della Costituzione, per il quale «Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge». È nostro dovere quindi «rimuovere gli ostacoli... che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana».

Ho citato questo articolo perchè farò riferimento a quanto detto dai senatori Giust e Boldrini. Quest'ultimo, nell'affrontare il tema dei rapporti tra il Governo e le rappresentanze militari si è dimostrato allarmato per un sistema di pressioni in atto da singoli militari nell'intento di ottenere direttamente giustizia e rispetto dei propri diritti. Evidentemente stati maggiori e rappresentanze militari, sotto l'aspetto della loro specifica funzione, hanno dimostrato una scarsa comprensione ed una visione ristretta dei problemi legati allo *status* degli ufficiali, se questi ultimi hanno fatto ricorso ad interventi diretti nei confronti dei componenti di questa Commissione e della sua Presidenza. Questo comportamento, però, a mio avviso non può essere condannato, in quanto dobbiamo considerare che questi ufficiali sono «cittadini in divisa», obbligati a particolari regole di comportamento, ma che, nella loro qualità di cittadini, hanno il diritto di vedere tutelato il pieno sviluppo della loro carriera e della loro personalità.

Essendo mancata «la difesa di ufficio», si sono difesi da soli. Dinanzi ad un disegno di legge difficile e complesso nella sua elaborazione, emerge la nostra funzione di legislatori che hanno il preciso dovere di migliorare la condizione militare, approntando modifiche di quegli articoli che possono aver sancito ingiustizie, creando «figli e figliastri».

A mio giudizio, le eventuali iniquità sono scaturite da una valutazione resa complessa a causa delle varie posizioni degli ufficiali appartenenti a ruoli diversi (mi riferisco ai ruoli normali, a quelli speciali, a quelli ad esaurimento, agli ufficiali in SPAD, quelli cioè che sono in servizio permanente a disposizione). Il relatore ha avuto il merito della sintesi nel trattare un problema di vaste dimensioni ed ha avuto anche la capacità di indicare alcuni articoli che a suo giudizio devono essere riconsiderati per poter riequilibrare il provvedimento legislativo al nostro esame. Sono d'accordo con questa impostazione. È

dunque nostro dovere analizzare con serenità il disegno di legge e proporre sollecitamente soluzioni adeguate, ma senza essere vittime della fretta, che è cattiva consigliera e potrebbe aggiungere alle altre nuove ingiustizie.

Personalmente, non intendo essere complice di eventuali ingiustizie, nè di scelte scaturite da compromessi ed accordi, che molte volte rendono le leggi dei veri e propri «*cocktails*».

Se il disegno di legge n. 1046 contiene degli errori, dobbiamo avere la capacità di apportarvi dei correttivi. A questo proposito, ho cercato di fare una analisi del provvedimento, che ho visto coincidere all'incirca con quella svolta dal relatore: gli articoli da modificare non sono molti; possono essere sei o sette. Ad esempio, l'articolo 44, che parla della salvaguardia dei diritti dei colonnelli in servizio permanente a disposizione, provenienti dall'accademia e vincitori di concorsi. Molti problemi ruotano attorno all'articolo 45, che parla dell'estensione delle nuove indennità a tutti gli ufficiali in ausiliaria. Altri problemi presentano gli articoli 31, 32 e 38. Credo che i telegrammi che lei ha ricevuto, signor Presidente, indichino proprio in questi articoli i maggiori problemi.

Devo ricordare a me stesso e a tutti i colleghi che i nostri quadri ufficiali, nonostante questo periodo di mortificazione, sono ancora molto vitali. È vero che ognuno cerca di coltivare «il proprio orticello», ma è anche vero che complessivamente vi sono elementi spiritualmente sani. Per sollecitare gli impulsi innovativi occorre rimuovere le situazioni anomale e di disagio, che non possono essere rimosse solo con questo disegno di legge, ma con una normativa di più vasta portata della quale parliamo del resto da lungo tempo.

Le Forze armate hanno molti problemi da risolvere. È nostro dovere sostenerle, stimolarle al fine di migliorare e rafforzare la nostra sicurezza nazionale, poichè è ovvio che la nostra difesa è affidata alle Forze armate. Se miglioriamo le condizioni dei militari, avremo migliorato senza alcun dubbio la nostra difesa... e nel contempo avremo anche eliminato risentimenti serpeggianti di vario genere ed ogni tipo di malessere che compromette una sana gestione del personale militare e indebolisce lo spirito dell'apparato di difesa. Se vogliamo raggiungere questo obiettivo primario, del quale parliamo da tanti, troppi anni, dobbiamo spingere il Governo all'approvazione dell'ormai mitizzato disegno di legge organica sull'avanzamento degli ufficiali; se così non facessimo, ci troveremmo ad inseguire una chimera, con la conseguenza di trovarci impantanati in situazioni che sarà poi difficile risolvere e che impegnano la nostra coscienza. Credo che nessuno di noi sia disposto ad avvalorare ingiustizie, anche se commesse in buona fede.

Concludendo, ribadisco il mio assenso alla costituzione di un comitato ristretto, che spero possa portare avanti i suoi lavori in modo celere, ma anche con molta cautela e ponderazione.

GRAZIANI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, cercherò di essere molto conciso, ma non posso esimermi dal dire che lo scatenarsi di pressioni, che a volte appaiono giustificate da obiettivi di giustizia, mentre in altri casi hanno una chiara natura corporativa, è dovuto anche alla carenza di iniziativa del Governo e soprattutto al fatto che

ancora non si è pervenuti all'approvazione della legge sull'avanzamento degli ufficiali. Anche su questa specifica materia vi è stato finora uno strano vuoto di iniziativa del Governo. Per quanto riguarda la mia parte politica, desidero affermare che vi è la piena disponibilità ad approvare questo disegno di legge in tempi brevi esaminando l'opportunità di introdurre, se assolutamente necessario, taluni emendamenti. Ciò non dovrebbe significare un *iter* lungo, al quale siamo contrari, in quanto ci rendiamo conto che il testo in esame è frutto di complesse mediazioni politiche che non possono certo essere vanificate. L'introduzione di modifiche radicali nell'impianto del testo in esame porterebbe con molta probabilità a far slittare l'approvazione del provvedimento e al suo rinvio *sine die*, disattendendo in tal modo le attese che questo ha suscitato. La legge n. 574, attualmente vigente, si era proposto lo scopo assai difficile di riformare situazioni aggrovigliate, intervenendo su realtà nelle quali i guasti si erano già prodotti. In situazioni simili non è sempre facile intervenire con le riforme. In Italia abbiamo una organizzazione delle Forze armate alquanto anomala rispetto ad altri Stati europei. Tutto è cominciato, dopo la «grande guerra», con il provvedimento, che allora parve giusto, di immissione di ufficiali di complemento nei ruoli normali delle Forze armate. Da tale iniziativa è poi nata tutta una serie di carriere parallele tra le quali è stato difficile mantenere un certo equilibrio. La legge n. 574, a mio avviso, ha risolto molte situazioni di ingiustizia, ha sanato molte storture, ma alla fine non è potuta intervenire su tutto l'arco dei problemi che si ponevano all'interno delle carriere delle Forze armate. È quindi necessario adottare un provvedimento come quello in discussione, che va visto come una «legge ponte», in attesa della riforma organica dell'avanzamento degli ufficiali.

La mia parte politica ritiene accettabile il lavoro fin qui svolto ed è disponibile, lo ripeto, ad accedere a qualche modifica, se necessaria. Per quanto riguarda il lavoro svolto e la linea di condotta che dovrà essere seguita dalla Commissione, sono sostanzialmente d'accordo con il senatore Giust. Riaffermo pertanto la mia piena disponibilità a partecipare ai lavori del comitato ristretto - del quale sono stato designato a far parte - che auspico possa iniziare i suoi lavori al più presto.

MILANI Eliseo. Desidero intervenire brevemente sul discorso dei «tempi lunghi e dei tempi brevi» e, quindi, su una considerazione che, se non erro, ieri è stata fatta anche dal Sottosegretario a proposito di un «certo cedimento» del Governo e della maggioranza rispetto a un testo che ha portato poi ad una situazione che definerei non voluta. Ciò, è stato detto, perchè si aveva fretta di varare questo provvedimento. Probabilmente l'altro ramo del Parlamento avrebbe fatto meglio a non affrettarne l'approvazione licenziando un testo, che è pervenuto al Senato alla fine dell'anno, in un momento in cui questa Camera si trovava a dover affrontare l'esame della legge finanziaria e del bilancio. Sarebbe forse stato preferibile prospettare in quella sede la questione del decreto-legge e poi, in seguito, varare un provvedimento che fosse il più organico possibile e aderente agli obiettivi che si intendevano perseguire. Mi sembra che, invece, proprio alcune modifiche introdotte

abbiano alterato alcuni aspetti qualificanti di fondo, creando così una situazione per certi versi insostenibile.

Desidero ora soffermarmi su una questione che è stata sollevata nella seduta di ieri. Premetto che non sono certamente favorevole a misure di intervento repressivo o restauratrici di un certo costume all'interno delle Forze armate; penso però che quando si insiste sul fatto che le Forze armate hanno una loro specificità, che fa sì che godono di alcune prerogative peculiari, occorre avere un atteggiamento di coerenza.

Questa mattina ho appreso la notizia che dieci militari, tra cui alcuni ufficiali, sono stati sospesi dal servizio per tre anni solo per aver partecipato ad una assemblea indetta dal comune di Venezia, alla presenza di tutte le forze politiche e parlamentari, avente come oggetto la questione dei rappresentanti. Questi militari sono stati deferiti al tribunale militare, poi al tribunale civile e, questa mattina, mi è giunta la notizia che sono stati assolti perchè il fatto non costituisce reato.

In questa materia occorre, quindi, agire su un piano di equilibrio. D'altro canto, la scorsa settimana in occasione della discussione sul RARM abbiamo potuto constatare quante e quali difficoltà ostino a dare uno spazio reale di presenza alla rappresentanza, in modo che sia il veicolo attraverso il quale una espressione - che considero perfettamente legittima - di interessi anche economici (sono sempre stato comunque contro il sindacato dei militari anche se la sua esistenza non fa scandalo, in quanto in altri paesi si è costituito) possa essere estrinsecato. La rappresentanza deve però essere tale e quindi esprimere i momenti di protesta e le segnalazioni di rivendicazioni che hanno una loro legittimità. Quello che vorrei evitare è che, magari in ore tarde della serata, anche se il mio numero telefonico non compare sugli elenchi, mi si telefoni a casa per sollecitarmi e protestare. Anche i telegrammi di sollecito hanno il peso che hanno...

FERRARA Maurizio. La cosa allarmante è che tali telegrammi sono tutti uguali, non sono l'espressione di una volontà individuale, ma di una causa diversa.

MILANI Eliseo. Sono fatti con il ciclostile e ciò significa che c'è qualcuno che organizza la protesta e ciò non è ammissibile. Citavo prima il caso di militari che, per aver partecipato ad assemblee, sono stati sospesi dal Tribunale militare per tre o quattro anni dal servizio.

È necessario stabilire normative che valgano in generale e non si possono ignorare i problemi derivanti dalla direzione politica. Ritengo necessario considerare realisticamente la situazione; non conosco i libri-paga dei singoli, ma so che oggi gli appartenenti alle Forze armate non rappresentano certamente una categoria sopra pagata, anche se negli ultimi tempi ci si è sforzati di portare le retribuzioni degli ufficiali ad un livello dignitoso. Oggi riteniamo di aver risposto adeguatamente alle aspettative economiche degli ufficiali, tenuto conto delle condizioni generali e della polemica aperta sul controllo della dinamica dei redditi. La frustrazione delle Forze armate deriva però anche dalla organizzazione stessa: l'acquisizione di un grado superiore comporta un vantaggio economico e questo fattore produce la spinta verso i vertici della

carriera. Erano stati predisposti sbarramenti, ma soprattutto vige la disciplina dell'avanzamento militare. Poichè riteniamo che sia indecoroso collocarsi entro tale dinamica, dovremo smuovere tutto a livello superiore.

Occorre inoltre ricordare che la maggior parte dei livelli di carriera sono intasati e non risarciscono e non riconoscono appieno la professionalità e la funzione da svolgersi; il risultato è che il personale è in alcuni gradi in esubero ma è a volte sottoutilizzato, a volte non utilizzato affatto. Ad esempio, c'è esubero di personale a livello di colonnello: cinquecento colonnelli in più del necessario rappresentano un gruppo decisamente troppo consistente.

Riguardo al disegno di legge in discussione devo confessare il mio scetticismo; naturalmente apporteremo delle modifiche anche attraverso emendamenti che la mia parte politica presenterà. Bisogna recuperare tutte le categorie rimaste fuori: l'intreccio tra le carriere è enorme, i vari ruoli si vanno sovrapponendo ed è necessario tentare di razionalizzare la situazione, per quanto possibile.

Si è parlato di «esercito permanente»: spero che il sottosegretario Olcese possa essere più puntuale e preciso al proposito. Un esercito permanente già lo abbiamo e tra un paio di anni disporremo di circa 150.000 persone che rappresenteranno un quadro fisso all'interno delle forze armate.

**PRESIDENTE.** Ricordo che il relatore ha proposto la costituzione di un comitato ristretto per esaminare eventuali emendamenti che la Commissione intenderà apportare al disegno di legge in discussione.

Tutti noi ci rendiamo perfettamente conto che il disegno di legge, trasmesso dalla Camera dei deputati il 24 novembre 1984, non poteva essere approvato entro il 31 dicembre, data in cui scadeva la proroga per i 500 colonnelli trasferiti nella Protezione civile attraverso un decreto-legge. Siamo convinti che esiste all'interno dell'esercito una piramide, il cui vertice non risponde ai bisogni ed alle necessità della base e dell'esercito stesso in generale.

È necessaria una nuova normativa che risolva definitivamente il problema, affrontato finora con leggi-tampone, utili soltanto per un breve arco di tempo ma non modificatrici della struttura. Il problema dovrà essere al più presto affrontato alla radice per rendere il servizio più snello, più agevole, più efficace e maggiormente rivolto verso lo Stato.

La presidenza si adopererà, per quanto possibile, per facilitare l'iter del disegno di legge e raccomanda al Governo di fare altrettanto per quanto concerne i problemi di copertura finanziaria e tutte le altre incombenze collegate al provvedimento.

Non ho altro da aggiungere, ma voglio auspicare la rapida approvazione di questo provvedimento per non deludere le legittime aspettative degli ufficiali interessati. Voglio, tuttavia, augurarmi che l'esame e la valutazione del disegno di legge siano attenti ed approfonditi.

Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Propongo ora la costituzione, per l'ulteriore esame del provvedimento, del comitato ristretto, del quale farà parte un rappresentante per ogni Gruppo parlamentare ed i cui lavori saranno coordinati dal relatore, senatore Cavaliere.

Se non ci sono osservazioni, così rimane stabilito.

Il seguito della discussione del disegno di legge n. 1046 è quindi rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 12,25.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

DOTT. ETTORE LAURENZANO