CAMERA DEI DEPUTATI N. 3273

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del Deputato de MEO

Presentata il 15 novembre 1974

Modifiche alle vigenti disposizioni sull'avanzamento degli ufficiali della Guardia di finanza

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Con legge 15 dicembre 1959, n. 1089, furono estese alla Guardia di finanza le norme meramente procedurali del sistema di avanzamento vigente dal 1955 per gli ufficiali delle tre Forze armate (carabinieri compresi) ma fu anche tra l'altro stabilito, contrariamente a quanto previsto per questi ultimi, che nei gradi in cui l'avanzamento ha luogo a scelta l'iscrizione in quadro venisse effettuata secondo l'ordine della graduatoria di merito.

Si ritenne, in sostanza, che la promozione secondo il risultato della valutazione di merito fosse la logica e immodificabile conseguenza di un giudizio d'avanzamento a scelta mentre il riordinamento dei promovibili in base all'anzianità implicasse un'arbitraria contaminazione del principio selettivo cui è informata la speciale forma di avanzamento.

Con legge 24 ottobre 1966, n. 887, fu reso applicabile per gli ufficiali della Guardia di finanza l'intero sistema di avanzamento operante per la corrispondente categoria delle tre forze armate, con gli opportuni adattamenti resi necessari dal particolare ordinamento del corpo.

Nell'elaborazione di tali adattamenti si sarebbe dovuto tener conto del suddetto criterio delle promozioni secondo l'ordine della graduatoria di merito, non essendovi alcuna ragione, né di natura tecnica né di natura sostanziale, per sostituirlo – come invece è avvenuto – con quello che prescrive l'ordine dell'anzianità.

L'ingiustificato abbandono della speciale normativa, che il corpo aveva mantenuto per sette anni consecutivi volutamente discostandosi dalle disposizioni regolanti per le altre forze armate la stessa materia, non può che essere stato determinato da cause estrinseche del tutto accidentali connesse probabilmente alla preoccupazione di elaborare nel modo più generico e sintetico il provvedimento di estensione del nuovo *corpus* legislativo d'avanzamento.

Siffatto stato di cose, comunque, è solo fonte di difformità di trattamento che, per esigenze di giustizia, occorre rimuovere senza ulteriori indugi con il ripristino delle precedenti disposizioni.

Si riporterebbe in tal modo nella disciplina dell'avanzamento a scelta degli ufficiali della Guardia di finanza quella coerenza logica per la quale nel 1959 non fu accolto alcun adattamento del predetto istituto in omaggio all'anzianità.

Con l'anzidetta forma di avanzamento è attualmente prevista la compilazione di una graduatoria di merito sulla base di un accu-

rato e analitico vaglio dei requisiti fisici, morali, intellettuali e professionali di ciascun candidato.

Tale graduatoria si concreta, quindi, in un ben preciso ordine di valori, che dovrebbe, secondo ragione, essere mantenuto anche nella successiva formazione del quadro di avanzamento.

È prescritto, invece, che l'iscrizione nel predetto quadro avvenga secondo l'ordine di ruolo, rendendo così possibile il sovvertimento della classifica dei meriti determinata dalla commissione.

È di tutta evidenza che siffatta conclusione introduce un elemento anomalo nella particolare procedura che contraddice con il concetto stesso di scelta, per sua natura nettamente contrapposto a quello dell'anzianità.

Sul piano pratico, la contaminazione del procedimento a scelta non è scevra di inconvenienti.

Basta pensare al frequente caso di un ufficiale che viene a trovarsi alle dipendenze di un parigrado il quale, pur seguendolo nella graduatoria di merito, è stato promosso prima per il solo fatto di essersi presentato all'avanzamento con una maggiore anzianità di ruolo.

La riaffermazione della esclusiva rilevanza del merito nella valutazione a scelta può non essere gradita solo a chi non ha molto da sperare da giudizi fondati sulla rigorosa selezione dei migliori.

Le osservazioni che potrebbero provenire da tali direzioni sono comunque palesemente insostenibili.

Tale è infatti quella che più verosimilmente potrebbe essere formulata e cioè che l'iscrizione in quadro d'avanzamento secondo l'ordine di merito porterebbe come conseguenza che la procedura verrebbe dominata dall'arbitraria discrezionalità delle commissioni.

È facile obiettare al riguardo che la discrezionalità è alla base di ogni giudizio in quanto un comportamento vincolato *in toto* non è compatibile con il concetto di valutazione. Se poi la discrezionalità è contenuta nei limiti fissati dalla legge non può essere né arbitraria né eccessiva.

Nel caso di specie, è noto che l'avanzamento a scelta degli ufficiali della Guardia di finanza è rigorosamente disciplinato dalla legge 24 ottobre 1966, n. 887, la quale prescrive le modalità del giudizio di idoneità e disciplina minutamente requisiti e attribuzioni dei punteggi ai fini della compilazione della graduatoria di merito.

La stessa legge stabilisce espressamente, inoltre, che sia per la valutazione ad anzianità sia per quella a scelta le commissioni esprimono il loro giudizio esclusivamente « sulla base degli elementi risultanti dal libretto personale », salvo la facoltà di interpellare i superiori ancora in servizio, che hanno avuto alle dipendenze il valutando.

Pertanto, la preoccupazione che la commissione nel formare la graduatoria di merito in sede di avanzamento a scelta si lasci guidare da un potere discrezionale assoluto, ha ragione d'essere soltanto nel caso in cui l'organo giudicante operi in modo illegittimo.

In tale evenienza, però, la legge offre i rimedi giuridici intesi a rimuovere gli effetti dannosi del comportamento viziato.

Stiamo comunque considerando l'aspetto patologico e quindi non normale dei rapporti tra singoli e amministrazione sicché la critica in argomento è valida solo se riferita a tale eccezionale situazione.

Altra osservazione potrebbe probabilmente vertere sulla pretesa mancanza di garanzia da parte delle commissioni giudicatrici d'avanzamento in quanto, oltre ad essere composte da persone legate da vincolo gerarchico, non darebbero alcuna motivazione delle graduatorie di merito da loro formulate.

Anche qui non è difficile rispondere che, nell'ambito della Pubblica amministrazione e in specie in quello delle forze armate o di altri organismi ordinati gerarchicamente, i componenti degli organi collegiali sono normalmente legati da vincoli di subordinazione. Ciò non esclude, però, che ciascuno di essi conservi la sua autonomia di giudizio e che concorra liberamente a formare la volontà dell'organo del quale è chiamato a far parte.

Il voler intravedere nel vincolo gerarchico un pericolo per la imparzialità è un atteggiamento ingiustificabilmente allarmistico, che non si può certamente condividere.

Circa la mancanza di motivazione dei giudizi posti a base delle graduatorie di merito, è appena il caso di richiamare quanto è stato sopra ricordato a proposito delle minuziose prescrizioni che regolano i predetti giudizi sicché non può invero attribuirsi agli organi giudicanti un comportamento immotivato.

Il Consiglio di Stato, del resto, ha più volte ribadito che nei casi in esame la motivazione è rappresentata dal punteggio attribuito per legge ai requisiti dei valutandi.

Quali che siano le prevedibili ipotesi di critica, è evidente che il fondamento della proposta in esame è assolutamente incontestabile in quanto si prefigge l'obiettivo di ri-

pristinare una situazione innaturalmente modificata sia sotto il profilo umano che tecnico.

Non è poi fuori luogo ricordare che l'introduzione nel 1966 nell'avanzamento degli ufficiali della Guardia di finanza del sistema dell'avanzamento normalizzato, basato su promozioni annuali in numero fisso, fu dettato dall'esigenza fondamentale di accelerare le carriere, assicurando ai migliori – attraverso una severa scelta – il raggiungimento dei gradi di maggiore responsabilità.

L'unito provvedimento, che si ha l'onore di presentare, nel restituire alla disciplina dell'avanzamento a scelta la sua ortodossia tecnica e logica, rispetta in pieno tale imprescindibile esigenza.

Il testo della proposta – la quale ovviamente non comporta onere alcuno limitandosi ad una modifica meramente procedurale – prevede un solo articolo che non abbisogna, dopo quanto è stato enunciato, di ulteriore illustrazione.

PROPOSTA DI LEGGE

ARTICOLO UNICO.

A decorrere dal 1° gennaio 1975 le iscrizioni nei quadri di avanzamento a scelta dei generali di brigata, dei colonnelli, dei tenenti colonnelli e dei capitani della Guardia di finanza sono effettuate secondo l'ordine risultante dalle graduatorie di merito e le promozioni eseguite nello stesso ordine.