



**Guardia di Finanza**  
**COMANDO REGIONALE PUGLIA**  
**Consiglio di Base di Rappresentanza**

☒ Largo Trizio, 1 - 70123 Bari - ☎ 080/5261111 ☎ 080/5262234

Allegato "B" al verbale nr.26/X/2008

**DELIBERA NR. 03/26/X/2008**

**OGGETTO:** Proposta per l'assise nazionale del 22, 23 e 24 gennaio 2008.

**Il Co.Ce.R.**

**LETTA**

la delibera del Co.Ce.R. Guardia di Finanza n.3 a stralcio del verbale nr. 62/10" concernente "attività propositiva della Rappresentanza Militare";

**TENUTO CONTO**

di quanto approvato in data 11.12.2007 con la delibera nr. 1/25/X/2007 di questo Consiglio di Base;

**delibera**

di approvare nella sua interezza l'allegato elaborato predisposto dall'apposito gruppo di lavoro ritenendo lo stesso potenziale base di partenza in sede di assise plenaria.

**VOTANTI 13 - Favorevoli 13 - Contrari 0 - Astenuti 0**

La presente delibera è approvata in data 15.01.2008 all'unanimità.

**Il Segretario.**

*Fin. Sc. Pasquale Avenia*  
(Fin.Sc. Pasquale AVENIA)

**Il Presidente**

*(Ten.Col. Giuseppe RIZZO)*

Premessa:

Il "Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa", firmato a Roma il 29 ottobre 2004 all'articolo II-71 sancisce il diritto alla "libertà di espressione e d'informazione" recitando testualmente:

1. *"Ogni persona ha diritto alla libertà di espressione. Tale diritto di opinione e la libertà di ricevere o comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera".*

Mentre all'articolo II-72 disciplina la "Libertà di riunione e di associazione", e recita testualmente:

1. *"Ogni persona ha diritto alla libertà di riunione pacifica e alla libertà di associazione a tutti i livelli, segnatamente in campo politico, sindacale e civico, il che implica il diritto di ogni persona di fondare sindacati insieme con altri e di aderirvi per la difesa dei propri interessi".*

L'adozione della carta europea, ratificata dal Governo Italiano, di fatto avrebbe già dovuto produrre i suoi effetti, modificando profondamente, le norme italiane con cui le istituzioni impongono ai militari le limitazioni di esercizio del diritto di partecipazione ad organizzazioni per la difesa degli interessi professionali individuali e di categoria, e consentire all'Italia di non essere annoverata tra quegli Stati membri nei cui confronti il Consiglio D'Europa si è sentito in dovere di rivolgere la "raccomandazione nr. 1742-2006" per reclamare il riconoscimento di tali diritti.

Nella nostra legislazione la legge 11 luglio 1978, n. 382, meglio nota come "legge dei principi", che introdusse nell'ordinamento militare il principio di rappresentanza soggettiva del militare in relazione alla tutela dei propri diritti individuali e collettivi, nonché il principio che anche il militare è titolare di interessi legittimi che non possono ritenersi conclusi nell'ambito del rapporto gerarchico-disciplinare, accolta con enfasi quale svolta epocale di democrazia, alla fine si è rivelata la peggiore delle gabbie che ha impedito ad una intera categoria l'esercizio di quel diritto fondamentale sancito già nel '46 dalla Nostra Carta Costituzionale.

Pertanto nessuna riforma dell'Istituto della R.M. può prescindere da una profonda modifica della legge 382 del 1978 nel senso che deve essere riconosciuto agli uomini con le stellette il diritto di partecipazione a tutti i percorsi di tutela dei diritti individuali e collettivi di cui ogni militare è indiscusso titolare.

E' evidente che l'attuale struttura di rappresentanza, per le limitate competenze, per come è organizzata e per il sistema elettorale attraverso il quale vengono proclamati i delegati, difficilmente si connota come un organismo veramente rappresentativo delle diverse anime che compongono una categoria così eterogenea ed impiegata in strutture complesse. Ma la cosa che più di tutte impedisce all'Istituto attuale di porsi come terminale naturale ed efficace delle istanze dei propri rappresentati è quello di essere un organismo interno all'ordinamento militare e pertanto ossequioso dei principi di disciplina che regolano i rapporti fra militari.

Tutto ciò unito alla mancanza di strumenti idonei a determinare un reale cambiamento in relazione alle esigenze di un rapporto di impiego divenuto ormai esclusivamente professionale nel quale sono coinvolti un sempre maggiore numero di addetti dall'elevato livello culturale, ha comportato il ricorso a soggetti esterni nella ricerca di tutele individuali, con un innalzamento del livello conflittuale. La comprova di questa affermazione è l'elevato contenzioso giacente nei diversi Tribunali Amministrativi Regionali sempre più spesso chiamati a pronunciarsi su questioni relative ad applicazioni di normative contrattuali (ad es: presenze esterne, buoni pasto, indennità di trascinamento, ecc..) . Infatti se da un lato il personale è in grado di svolgere con sempre più qualificata competenza ciò che gli viene demandato, dall'altro esprime una sempre maggiore richiesta di altrettanta qualificata tutela, che in termini ed azioni la rappresentanza odierna non può assicurare, privata com'è di un ruolo veramente incisivo ed efficace per rivendicare ed affermare il benessere del personale rappresentato e delle proprie famiglie. Sempre più sentita dal personale è la necessità di una uniforme applicazione "sul territorio" delle normative, regolanti soprattutto il contratto d'impiego, che consentano di ridurre al massimo "interpretazioni" dello stesso, sovente dimostrate non

omogenee fra Amministrazioni similari ed addirittura tra omologhi Comandi del Corpo.

Di conseguenza nessuna riforma dell'Istituto della Rappresentanza Militare può prescindere dalla modifica della "legge di principio" (L. 382 del 1978).

Ed è proprio per la modifica della Legge 382/78, ed in particolare degli artt. 7, 8, 18 e 19, che sono state spese enormi energie, si badi bene non per trovare e perseguire le vie più idonee per il raggiungimento di questo obiettivo, ma per contrastare uno schieramento trasversale che puntualmente si compone in Parlamento, e nelle sedi istituzionali competenti, al fine di impedire ogni modifica che possa aprire un varco attraverso il quale si riesca ad affermare un livello adeguato di democrazia in un settore che ne avrebbe immediata urgenza.

Il mondo militare da anni urla con forza questo bisogno estremo e, poiché anche i militari godono del diritto di voto, ad ogni legislatura il sistema politico avvia il dibattito, sulle esigenze di riforma della rappresentanza militare, che sistematicamente non riesce a raggiungere la meta, perché tutti i Governi che si sono succeduti hanno ritenuto conveniente lasciare agli Stati Maggiori il controllo sulle Rappresentanze, disconoscendo l'esigenza di una riforma finalizzata a riconoscere partecipazione, potere e competenze reali a tali organismi.

Nel 2006, è stato ritenuto un elemento importante di novità, ed è stato accolto con favore, il fatto che l'attuale maggioranza, avesse inserito l'esigenza di un ripensamento del sistema della rappresentanza militare, direttamente nel programma con cui si è presentato agli elettori. Una volta al governo del Paese sembrerebbe invece orientata ad adottare norme che realizzino solo in parte quanto enunciato nel documento, fermandosi al riconoscimento di parte sociale ed all'attribuzione di una potestà di contrattazione per i Co.Ce.R. e lasciando la Rappresentanza Militare uno strumento di partecipazione interno alle amministrazioni militari senza soggettività giuridica ed ignorando l'esigenza di rendere, soprattutto gli organi periferici, protagonisti dell'attività di verifica e di controllo dell'applicazione delle norme contrattuali. Tutto ciò in antitesi alla dichiarata esigenza di riconoscere livelli maggiori di democrazia all'interno del

mondo militare, e negando l'aspirazione di ogni militare di scegliere le persone cui affidare la salvaguardia degli interessi sociali, professionali e legali sia individuali che collettivi.

Questo è l'atteggiamento che traspare dall'esame del "Testo Unificato predisposto dal Comitato ristretto in seno alla IV Commissione Difesa del Senato" che si proponeva di essere un documento di sintesi e di armonizzazione dei diversi disegni di Legge (n. 74 sen. Malabarba ed altri, n. 428 sen. Ramponi, n.652 sen. Nieddu ed altri, n. 1683 sen. Giambrone ed altri e 1688 sen. Marini ed altri) presi in esame dalla Commissione, nonché delle diverse posizioni manifestate nelle audizioni dai diversi protagonisti della vita militare italiana.

Infatti il nuovo articolato utilizza come testo base il D.D.L. 428 presentato dal Sen. Ramponi edulcorato qua e là su qualche termine riferito al potere negoziale ed alla contrattazione anziché la concertazione ma non vi sono tracce di quei principi innovativi contenuti soprattutto nei Disegni di Legge del sen. Malabarba<sup>1</sup> e del sen. Giambrone<sup>2</sup>. Insomma si sta tentando di dare una mano di vernice alla facciata senza interventi straordinari sugli impianti, si allargano un tantino le competenze, si consentono forme più visibili di partecipazione alle procedure ma non si incide sulla struttura, sulle procedure di elezione, sugli strumenti di rappresentanza e non viene presa in considerazione la possibilità di dotare i Consigli periferici di quell'attività di vigilanza sull'applicazione delle norme contrattuali e di ricerca delle responsabilità. Infatti il primo concetto ribadito, forse al fine di sgombrare il campo da fastidiose rivendicazioni è che la rappresentanza militare rimane un Istituto interno all'ordinamento militare, è articolata su 3 livelli di rappresentanza e formula soltanto pareri non vincolanti.

Ancora una volta le barricate trasversali sembrano aver prodotto il loro massimo risultato in considerazione del fatto che sono riuscite, se non a convertire sicuramente a limitare una persona come il Senatore Nieddu che del diritto sindacale ha fatto lo scopo della propria vita.

---

<sup>1</sup> D.D.L. n. 74 del 28.04.2006.

<sup>2</sup> D.D.L. n. 1683 del 3.07.2007.

Non entriamo poi nella valutazione degli emendamenti proposti dagli Stati Maggiori perché se accettati dovremmo soltanto chiedere una clausola di salvaguardia che ci dichiari "liberti" da cui affrancarci solo al momento del transito in quiescenza.

Tutto il mondo militare ha espresso la propria contrarietà al progetto, consapevole che nel corso dell'esame parlamentare gli emendamenti possono solo migliorare ma non stravolgere il testo e Noi di stravolgimenti avremmo bisogno perché venga finalmente fatto quel passo in avanti di cui la rappresentanza militare ha bisogno per essere all'altezza dei compiti di tutela degli interessi morali e materiali del personale militare che è necessario affidarle.

Vi è pertanto la necessità di riequilibrare il dibattito politico e lo si può fare soltanto sostenendo con forza il D.D.L. 1821 presentato presso il Senato della Repubblica, e che racchiude in sé tutti i principi e tutti i dettati che da lungo tempo sono contenuti nelle richieste dei militari.

Quindi possiamo affermare che il riconoscimento dei diritti sanciti dalla costituzione che individua in capo ad ogni cittadino il diritto di associarsi liberamente e di partecipare fattivamente ad organizzazioni sindacali per la salvaguardia dei propri interessi soggettivi è la soluzione da tutti noi auspicata e fortissimamente voluta.

Bisogna comunque valutare che tale obiettivo sarà strenuamente contrastato da tutti coloro che ritengono che l'apertura al sindacato pregiudicherebbe la coesione e l'operatività degli apparati militari, cosa ribadita anche dal Nostro presidente CoCeR con la sua dichiarazione di voto contrario alla delibera 01/62/10° del 21.11.2007, di sostegno alla petizione in favore del DDL 1821, nella quale ha rimarcato che pur riconoscendo il sindacato come lo strumento primario di tutela dei lavoratori, esso non è proponibile, oggi, alla Guardia di Finanza in quanto non compatibile con una organizzazione militare.

L'affermazione del Gen. Minervini sull'incompatibilità del sindacato con l'organizzazione militare non è l'atteggiamento conseguente ad una valutazione che attiene esclusivamente agli Stati Maggiori, ma è espressione di un convincimento diffuso anche fra i politici se è vero che le delegazioni del

COCER che sono state ricevute dalle segreterie politiche di tutti i partiti presenti oggi a Montecitorio, con esclusione di R.C., si sono sentite dire che attualmente non vi sono le condizioni politiche e sociali per tale riconoscimento. Inoltre c'è da aggiungere, per quanto mi è dato di sapere, che esclusa la CGIL, tutte le segreterie sindacali hanno affermato che la lotta per il riconoscimento del sindacato ai militari non è una loro battaglia e pertanto non gli appartiene facendoci capire che è un percorso ed una battaglia esclusiva dei militari.

Oggi quindi c'è da registrare due posizioni apparentemente inconciliabili, quella di coloro che rifuggono il sindacato (posizione assunta da tutti gli Stati Maggiori e dalle segreterie politiche) e quella di coloro che vedono nel sindacato classico l'unica organizzazione da perseguire.

Noi pensiamo che ridurre il confronto a queste due uniche posizioni significa sottrarre l'assise alla discussione ed alla possibilità di effettuare una sintesi, fra tutte le posizioni con le più svariate sfumature, inducendo tutti i delegati a prendere una posizione netta con il rischio di spaccare quel fronte che con grande sacrificio in questi anni si è riusciti a costruire.

Per cercare di salvare quel sentimento di condivisione che riscuote sempre più proseliti si impone un momento di riflessione.

La riflessione è "perché" gli Stati Maggiori e molti politici sono convinti che non vi sono ancora le condizioni politiche, organizzative e soprattutto culturali, per riconoscere pienamente tale diritto, e quali sono i timori?

A nostro giudizio vi è la paura che un'apertura immediata al sindacato possa portare alla proliferazione di organizzazioni attente più agli interessi particolari di categorie e di settore che non all'interesse generale, alla politicizzazione del personale, ad un insostenibile aumento della conflittualità interna alle strutture e all'ingestibilità dei rapporti fra l'organizzazione militare ed una moltitudine di soggetti.

Pertanto proseguendo sulla via della riflessione ci siamo chiesti cosa potremmo proporre in alternativa ad una classica organizzazione sindacale che rassicuri l'organizzazione e consenta l'acquisizione dell'agognato strumento sindacale.

La soluzione sembrerebbe essere stata già indicata dal Nostro Co.Ce.R. nel momento in cui ha approvato, insieme al Co.Ce.R. A.M., al Co.Ce.R. M.M. e tre membri del Co.Ce.R. CC., il "documento in tema di rappresentatività e tutela dei Militari" datato 12 giugno 2007.

Esso contiene delle critiche al sistema classico di sindacato fino al punto da auspicare l'adozione di quanto contenuto negli artt. 82 e segg. della legge 121/81 ma trasferendo i contenuti e le prerogative delle rappresentanze sindacali in capo ad una rivisitata forma di rappresentatività militare. Nel proseguo del documento vengono indicate anche le forme di rappresentanza a cui la struttura dovrebbe ispirarsi e viene citata espressamente l'organizzazione attraverso cui i magistrati esercitano la propria tutela.

A nostro avviso, tale percorso richiede come primo passo quello di rinunciare alla richiesta di una organizzazione sindacale esterna all'ordinamento militare, e proponendo in alternativa, sempre nel tentativo di trovare una più ampia condivisione, una struttura rappresentativa progettata su una doppia organizzazione, una interna ed una esterna all'organizzazione militare. Sulle due organizzazioni, in grado di dialogare ed integrarsi, dovrebbero essere distribuiti tutti gli strumenti oggi a disposizione delle organizzazioni sindacali che tutelano le forze dell'ordine ad ordinamento civile.

L'organizzazione esterna dovrebbero essere costituita dalle associazioni professionali nelle quali il personale, a cui è riconosciuto il diritto di aderirvi e parteciparvi, si identifica.

Mentre l'organizzazione interna dovrebbe essere costituita da una struttura organizzata su un livello centrale e più livelli periferici.

Ad esempio per la Guardia di Finanza potrebbe strutturarsi su un Comitato Direttivo Centrale, Sezioni Regionali e Sottosezioni Provinciali.

I delegati dovrebbero essere eletti sulla base di liste elettorali presentate dalle associazioni professionali, o da gruppi di militari che all'uopo si organizzano, che, analogamente a quanto avviene nelle elezioni politiche, riescono preventivamente a riscuotere il gradimento di un congruo numero di militari che ne avvallano la presentazione. Le liste suddivise in centrali, regionali e provinciali verrebbe sottoposte all'elettorato in un'unica sessione.

In questo modo l'organizzazione interna sarebbe l'espressione della pluralità delle organizzazioni esterne, e delle diverse anime del personale, ma nell'esercizio di una riconosciuta autonomia.

L'organizzazione interna (O.I.) diverrebbe l'interlocutore unico dell'organizzazione militare e dell'esecutivo mentre alle associazioni verrebbe lasciato il compito delle relazioni con i singoli politici per la costruzione di un sentimento di condivisione delle tematiche militari.

Poi per quanto concerne le competenze che andrebbero suddivise tra i nuovi soggetti possiamo pensare di demandare all'O.I. :

- La tutela collettiva, esplicita attraverso la contrattazione di primo (CDC) e secondo livello (sezioni e sottosezioni);
- Controlli sull'applicazione del contratto;
- Controllo sull'attuazione della legislazione in tema di sicurezza del lavoro;
- La tutela individuale con il fine di risolvere bonariamente le controversie e limitare i ricorsi all'autorità giudiziaria amministrativa e/o contabile;

Le organizzazioni esterne (O.E.) si occuperebbero invece:

- Della tutela legale attraverso proprie reti di professionisti con specifiche competenze, e la formulazione di ricorsi pilota;
- Della divulgazione interna ed esterna attraverso specifiche pubblicazioni e siti internet;
- Di centri studi a supporto dei delegati dell'O.I..

Sicuramente la proposta necessita di ulteriori elementi di dettaglio soprattutto per quanto concerne la struttura interna ma sicuramente se formalizzata in ogni suo punto sottrarrebbe agli Stati Maggiori alcuni dei presupposti che vengono additati per giustificare la loro contrarietà e consentirebbe a tutti i militari di esercitare in maniera democratica il diritto soggettivo a vedersi tutelati sotto il profilo personale, morale e professionale.

Il Co.Ba.R. Puglia

**Facciamo un esempio dell'esercizio della tutela individuale.**

Quando emerge una situazione meritevole di tutela individuale, la **sottosezione provinciale** riceve la delega del militare, analizza la questione e la rappresenta al comandante di riferimento proponendo le possibili soluzioni.

Se il comandante non può o non vuole provvedere, la **sezione provinciale** può rimettere la questione all'apprezzamento del la **sezione regionale** affinché questi interessi il comandante superiore;

E così via fino ad arrivare al **C.D.C.** e al Comandante nazionale.

Ovviamente, fatti salvi i rimedi interni appena descritti, il militare può decidere di rivolgersi all'associazione professionale per avere consulenze legali ed eventualmente adire la via giudiziaria avvalendosi delle convenzioni stipulate, ma sicuramente questo ricorso diverrebbe residuale, in quanto con il meccanismo descritto è da ritenere che molte aspettative dei singoli troverebbero un rimedio interno alla struttura gerarchica, che oggi non c'è, e migliorerebbe il clima di fiducia interno agli apparati con diminuzione anche dei ricorsi giudiziari.

In conclusione, è appena il caso di notare che con il sistema delineato le associazioni professionali verrebbero a svolgere anche altre fondamentali funzioni. Esse, infatti, grazie ai dibattiti e alle attività informative di siti internet e riviste, diventerebbero i luoghi naturali di selezione dei candidati degli organi della rappresentanza e di controllo del loro agire una volta eletti come delegati.

Inoltre, sarebbero in grado di offrire ai delegati quel supporto tecnico/consulenziale per la contrattazione (ma anche per tutte le altre funzioni) che oggi viene necessariamente svolto dagli uffici dei comandi generali e degli stati maggiori, su specifici quesiti che, allo stato attuale, possono essere inoltrati solo dalla gerarchia intermedia.

1. ASSEMBLEA NAZIONALE;
2. COMITATO DIRETTIVO CENTRALE;
3. GIUNTA ESECUTIVA CENTRALE;
4. SEZIONE REGIONALE;
5. SOTTOSEZIONE PROVINCIALE.

- 1) L'Assemblea Nazionale a cui partecipano tutti i delegati regionali ed i componenti delle giunte esecutive delle sottosezioni provinciali viene convocata all'inizio di ogni mandato. Si esprime sui documenti programmatici presentati in assemblea e nomina con votazione segreta il Presidente del Comitato Direttivo Centrale. Viene convocata ogni due anni per una verifica dell'attuazione del programma e può votare per adottare delle mozioni di sfiducia nei confronti del Presidente. Essa è sovrana nell'indicare le linee guida del programma.
- 2) Il Comitato Direttivo Centrale è l'organo deliberante permanente nell'ambito delle linee guida sancite dall'assemblea Nazionale. I componenti vengono eletti direttamente dalla base nell'unica sessione elettorale ed è presieduto dal Presidente eletto dall'assemblea Nazionale. Elege a scrutinio segreto la Giunta Esecutiva Centrale. Dura in carica per l'intero mandato e si riunisce ogni 3 mesi per verificare l'attività della Giunta Esecutiva e deliberare su nuove problematiche. E' costituita da 3 componenti moltiplicato il numero di Comandi Regionali o equiparati.
- 3) La Giunta Esecutiva, è l'organo esecutivo dell'organizzazione che agisce seguendo scrupolosamente le indicazioni del C.D.C. ed agisce autonomamente, sempre nell'alveo delle linee guida approvate dall'Assemblea Nazionale, solo per motivi di urgenza, che devono essere immediatamente portati a conoscenza dei componenti del C.D.C. e sottoposti a ratifica nella prima seduta successiva. Ha facoltà di proporre

deliberazioni e si compone di un numero di rappresentanti per quanti sono i Comandi Regionali ed equiparati. E' presieduta da un Presidente Esecutivo eletto dal C.D.C.,

- 4) Le Sezioni Regionali sono gli organi deliberanti a livello Regionale. Si compongono da un numero di 3 militari moltiplicato per il numero di Comandi Provinciali e si strutturano su un Consiglio Regionale, ed una Giunta Esecutiva Regionale. Il Presidente viene eletto nell'ambito di una assemblea Regionale cui partecipano oltre ai consiglieri Regionali anche tutti i consiglieri Provinciali.
- 5) Le sottosezioni Provinciali si articolano su un Presidente, eletto direttamente da tutti gli elettori, e da un consiglio Provinciale composto da 5 Consiglieri.

L'organizzazione di cui sopra è tracciata a grandi linee perché è prematuro spendere altre energie nell'incertezza della fattibilità.

Per quanto attiene le competenze, le singole attribuzioni, le aree di competenza, e le altre figure di garanzia che potrebbero essere previste si rimanda alla discussione.