

## II "caso Speciale" ed il ruolo del Capo dello Stato

"I dubbi di un caso molto Speciale", di Angelo Panebianco sul *Corriere della Sera* di ieri 5 giugno, sono dubbi politici, sulle prospettive del Governo in relazione al dibattito di oggi in Senato e ad un diffuso malessere nella maggioranza, anche nella prospettiva del *Partito Democratico* che, se ha creato problemi alla sinistra dei DS, non minori tensioni provoca tra i cattolici della Margherita richiamati, all'indomani dell'approvazione da parte del Governo del disegno di legge sui DICO, dalla realtà del *Family Day*. Un malessere che deve essere forte, se il Presidente della Camera, Bertinotti, non può fare a meno di sottolineare che la vicenda potrebbe avere "ricadute politiche, e anche molto pesanti".

È possibile. Ma non è questo il profilo che può interessare in questa sede che deve rimanere rigorosamente tecnica.

E tecnica è la riflessione alla quale siamo indotti da alcune affermazioni contenute in una nota del Quirinale all'indomani della deliberazione del Consiglio dei ministri che ha rimosso il Comandante generale della Guardia di Finanza. "Si rileva – si legge nel comunicato - che coinvolgere impropriamente la Presidenza della Repubblica in una specifica questione di governo non giova alla funzione di alta garanzia istituzionale che è propria del Capo dello Stato e che il Presidente della Repubblica ha svolto e continuerà a svolgere nelle forme costituzionalmente consentite e nel rispetto dell'equilibrio dei poteri".

In sostanza, Napolitano dice all'opposizione che lo aveva invitato ad intervenire, non tiratemi in ballo, perché la decisione del Consiglio dei ministri di rimuovere il Generale Speciale è una questione interna al governo.

In realtà le cose non stanno esattamente così e stupisce che il Presidente non sia stato messo in condizione di dare una risposta tecnicamente corretta, perchè in questo caso è chiamato a svolgere quel ruolo di "alta garanzia istituzionale" che giustamente ha richiamato.

Il quadro normativo, nel quale si collocano le scelte del Governo in materia di nomina del Comandante generale della Guardia di Finanza, si ricava dalla legge 23 aprile 1959, n. 189, sull'ordinamento del Corpo, che all'art. 4 delinea il procedimento di nomina. E dispone che il Comandante Generale "è scelto fra i generali di corpo d'armata dell'esercito in servizio permanente effettivo ed è nominato con decreto del Presidente della Repubblica,

previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per le finanze di concerto col Ministro per la difesa”.

Inoltre, la legge 12 gennaio 1991, n. 13, che reca “Determinazione degli atti amministrativi da adottarsi nella forma del decreto del Presidente della Repubblica”, stabilisce, all’art. 1, comma 1, che “il Presidente della Repubblica, oltre gli atti previsti espressamente dalla Costituzione o da norme costituzionali e quelli relativi all’organizzazione e al personale del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica, emana i seguenti altri atti, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro competente: ... u) nomina del comandante generale della Guardia di finanza...”.

Qual è la finalità dell'intervento del Presidente della Repubblica in questi casi? Lo ha precisato il Consiglio di Stato nel parere n. 108, reso alla Presidenza del Consiglio nell’Adunanza Generale del 16 novembre 1989, specificando che “l'intervento del Presidente della Repubblica che si attua attraverso sottoscrizione di determinati atti amministrativi, anche nei casi non previsti dalla Costituzione, deve intendersi preordinato a realizzare un controllo, a tutela dei principi costituzionali fondamentali, dell’assetto delle istituzioni e del corretto rapporto governanti-governati”.

È, dunque, evidente che la deliberazione assunta dal Consiglio dei ministri in ordine all’“avvicendamento del Comandante generale della Guardia di Finanza”, con la nomina del sostituto del Generale Speciale, avrà la forma del decreto del Presidente della Repubblica, essendo intervenuta la “deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per le finanze di concerto col Ministro per la difesa”.

Il Capo dello Stato è, pertanto, tenuto a verificare che il procedimento sia stato rispettato, ciò che formalmente appare ineccepibile nell’iter seguito. Ma anche che il provvedimento sia corretto nella motivazione, cioè nella scelta di rimuovere un ufficiale generale preposto ad un Corpo militare dello Stato, non essendo sufficiente la indicazione, che si legge nel comunicato del Consiglio dei ministri, di aver avviato “la procedura per la nomina del Gen. Roberto Speciale a Consigliere della Corte dei conti”.

La nomina, nell’aliquota riservata al Governo, di un magistrato contabile, non è, infatti, una naturale evoluzione della carriera dell’ufficiale, come se, per fare un esempio, un colonnello fosse promosso generale, magari allo scopo di sostituirlo nell’incarico ricoperto. È un inserimento in altra carriera, in una magistratura,

che correttamente il Generale Speciale ha rifiutato, non evidentemente il dispregio alla Corte, che è organo di rilevanza costituzionale con funzioni di garanzia della corretta gestione della finanza pubblica, ma a difesa della sua dignità di funzionario dello Stato che ritiene di essere stato ingiustamente sostituito nella funzione rivestita.

Né appare sufficiente, ai fini della motivazione, altra parte del comunicato, nel quale si dà conto della "lettura della lettera (ma chi li scrive a Palazzo Chigi questi comunicati!) con la quale il Vice Ministro dell'economia Vincenzo Visco ha rimarcato le proprie posizioni", aggiungendosi che "allo scopo di agevolare una rapida soluzione del problema creatosi con il Comando generale della Guardia di Finanza, ha sollecitato una sospensione della parte della sua delega riferita alla Guardia di Finanza". Sollecitazione accolta dal Consiglio che ne "ha preso atto e ha convenuto sull'opportunità di accogliere la richiesta del Vice Ministro".

È sufficiente una motivazione in tal senso? Crediamo di sì. Il Consiglio dei ministri può ben valutare che sia venuto meno quel rapporto di fiducia che deve caratterizzare la collaborazione tra autorità politica e vertice dell'Amministrazione in funzione del necessario raccordo tra politica e gestione ai più alti livelli, e decidere di avvicinare il funzionario preposto.

Tutto questo, però, va motivato e, a nostro giudizio, legittimamente potrebbe essere ritenuto conforme a legge dall'organo di controllo ed, eventualmente, dal giudice amministrativo, ove fosse investito della questione. Ma va scritto, puntualmente. Perché è la regola dello Stato di diritto. La trasparenza, nel senso di esplicitazione delle decisioni di alta amministrazione che devono rispondere ai principi dell'imparzialità e del buon andamento, sanciti dall'articolo 97 della Costituzione.

L'atto di nomina del Comandante generale della Guardia di Finanza, infatti, è atto di alta amministrazione e non politico e, pertanto, non è libero nei fini ed esente dalla verifica della sua legittimità nelle sedi istituzionalmente preposte. E quindi, da parte del Capo dello Stato, il cui intervento nella formazione del decreto è preordinato, come abbiamo letto nella massima della pronuncia del Consiglio di Stato, "a realizzare un controllo, a tutela dei principi costituzionali fondamentali, dell'assetto delle istituzioni e del corretto rapporto governanti-governati".

6 giugno 2007

Salvatore Sfrecola