

Enrico Fierro

ROMA Io vinco e prendo tutto. Comunque e dovunque. Come in guerra, dove il vincitore ha il diritto di fare man bassa delle «spoglie». E' lo spoils system all'italiana voluto dal ministro della Funzione pubblica Franco Frattini, mille dirigenti «di prima fascia» che rischiano ufficio, segreteria e poltrona. Alla mezzanotte di ieri sono scaduti i sessanta giorni previsti dalla legge per la riconferma degli alti burocrati. Il sismografo dei ministeri è letteralmente impazzito. Epurazioni, nomine clientelari, richiesta di giuramento di fedeltà obbligatoria per conservarsi il posto: è successo di tutto e di più. Si è avverata la previsione di «Le Monde»: «Berlusconi e i suoi alleati vogliono realizzare il loro programma senza compromessi e negoziati e mettere i loro fedeli ai posti di responsabilità, praticando uno spoils system di dimensioni sconosciute in un paese celebre per la sua arte di equilibri sottili». Messo in soffitta Machiavelli, il governo sta operando come un carismatico. Durissimo Paolo Nerozzi, segretario confederale della Cgil: «Questi stanno smantellando una classe dirigente per sostituirla con un'altra che a stento si salva, compresi i titoli di studio. Ai nuovi dirigenti chiedono una cosa sola: fedeltà». Esagerazioni di un sindacalista barricadero? Niente affatto, Nerozzi fa un esempio concreto: «È stato chiesto ad un dirigente del ministero dell'Istruzione la fedeltà alla linea politica in cambio del posto. E c'è anche chi accetta perché si deve pur vivere». No, mi? «Li faremo a tempo debito», è la promessa. Già, il posto. I dirigenti che incappano nel tritacarne dello spoils system rischiano grosso, allontanati dalla loro poltrona possono, nel migliore dei casi, restare nell'amministrazione di appartenenza, avere un generico incarico di studio, finire nel ruolo unico della Presidenza del Consiglio, peraltro abolito per legge. Incertezza massima quindi. «Un anno passato con un incarico di studio - dicono le associazioni che tutelano i grand commis - rappresenta la triste anticamera del licenziamento». Tutti a casa, quindi. E la colpa ha un nome e pure un cognome. Non quello del ministro Franco Frattini, ma quello di Massimo Romano, una volta - con Visco e Del Turco ministri delle Finanze - capo dell'Agenzia delle entrate.

“ Spoil significa bottino in inglese ed è applicato in senso letterale dalla legge Frattini, così la fedeltà allo Stato si trasforma in fedeltà al governo ”



La prima illustre vittima fu Massimo Romano, capo dell'Agenzia delle entrate che con il suo lavoro alle Finanze ci consentì di entrare in Europa

# Così lo spoils system decapita lo Stato

Alti funzionari «licenziati» o sottoposti a contratti ad un anno che richiedono fedeltà

È stato lui uno dei primi «epurati», dal suo caso nacque l'idea dello spoils system alla Frattini. Vale la pena ricordare la vicenda. Estate del 2001, il ministro Giulio Tremonti dà il bersaglio a Massimo Romano, ex ufficiale delle fiamme gialle che al ministero chiamavano «il cervellone».

Era l'uomo che ci ha spremuto per far entrare l'Italia nell'euro, tecnico eccezionale, tanto da meritare una speciale medaglia da Ciampi. Fatto fuori e sostituito da Raffaele Ferrara ex responsabile fiscale delle Ferrovie, non solo per motivi politici, ma soprattutto perché all'epoca Romano

guidava la squadra che si occupava del contenzioso tributario contro Mediaset per il recupero di 250 miliardi di vecchie lire decurtati grazie alla Tremonti uno. L'epurazione di Romano suscitò proteste dell'opposizione e articoli di stampa, ma la strada era aperta: si poteva fare meglio e di

più. E così il 19 giugno di quest'anno la Camera approva (235 voti a favore, 186 contrari e due soli astenuti) la legge sullo spoils system. Niente paura, non ci saranno epurazioni. «Seguiranno criteri di assoluta razionalità», assicura Learco Saporito, sottosegretario alla Funzione Pubblica. Ma se si

sfolgia l'elenco dei chi entra e del chi esce, ci si accorge - tanto per parlare di razionalità - che al ministero della Salute va via Claudio De Giulio, Direttore della programmazione sanitaria, e lo sostituisce Emanuele De Santis Lucentini, assistente del sottosegretario all'Economia Giuseppe Vegas, di

Forza Italia. «Un dirigente sostituito da un quarto livello», accusano i sindacati. Ma, il sottosegretario Saporito insiste: «Avete visto, lo spoils system non provocherà terremoti». I dirigenti di prima fascia cui è stato revocato l'incarico non superano il 15 per cento, giura il ministro Frattini. La realtà, ovviamente, è ben diversa.

Gli interventi di sostituzione degli alti burocrati sono pesanti. Al ministero dell'Istruzione, ad esempio, sono stati rimossi la maggioranza dei direttori regionali, quelli che avevano governato i primi passi della riforma del governo precedente, a quello dei Beni culturali le

rimozioni sono 5, il 41 per cento, e si aggiungono a quelle precedenti. Risultato? Il ministero è decapitato. Al ministero dell'Economia la casella rimozioni è vuota, cosa che non deve trarre in inganno, perché

nel dicastero di Tremonti gli incarichi sono stati confermati, ma con contratto di un anno invece dei tre previsti dalla legge. Dirigenti riconfermati, ma sotto strettissima sorveglianza. Otto alti burocrati revocati al ministero delle Attività produttive (42,1 per cento), anche per i riconfermati, però, non saranno rose e fiori: una volta erano a capo di strutture importanti e strategiche, ora sono relegati al ruolo di consulenti. Ma anche nei ministeri dove si è usata una linea soft, avvertono i sindacati, bisogna vigilare. Perché, spiegano, la linea morbida è stata adottata per evitare i riflettori accesi in questi giorni sull'applicazione della legge, poi tra dodici mesi opereranno con più tranquillità. Il 6 novembre lo spoils system riguarderà i dirigenti di seconda fascia (per i quali si applica il meccanismo del silenzio assenso), a febbraio 2003 toccherà ai dirigenti degli enti previdenziali, delle società controllate o partecipate dallo Stato e delle agenzie. Un altro giro vorticoso di poltrone, altri posti per gli amici.

Carriere saltate, giuramenti di fedeltà alla nuova politica, epurazioni. Franco Frattini respinge le accuse: «Nessuna epurazione ma un'applicazione corretta e misurata della legge che permetterà di valorizzare la dirigenza pubblica e di poter misurare i risultati conseguiti in merito agli obiettivi prefissati, sulla base di incarichi che, al pari del mondo privato, saranno di durata non superiore ai tre anni e conterranno gli obiettivi da conseguire, senza discrezionalità e favoritismi di alcun genere».



## promossi e rimossi

### La carriera dei portaborse

ROMA Al ministero dell'Istruzione il terremoto ha riguardato soprattutto i dirigenti regionali: 11 fanno le valige e vanno via. Erano l'anello debole della catena, spiegano, quelli che avevano dato corpo e anima alla riforma del governo precedente. In viale Trastevere i dirigenti centrali rimossi, quattro su sette, sono stati avvisati per fax. Prima, però, c'è stata una riunione velocissima nella quale li si informava della loro «scarsa affidabilità politica». Mentre i nuovi dirigenti sono stati assunti con contratti di cinque mesi, alla faccia della programmazione e dei suoi tempi. Mario Fierli, che dirige il Dipartimento informatico, è stato sostituito da Alessandro Musumeci. Fierli è andato in pensione a luglio, ma in molti al ministero ricordano le scene di vero e proprio mobbing con i nuovi padroni che, ben prima della nomi-

na, occupavano stanze e davano ordini. Al ministero dei Beni culturali va via Paola Carucci, sovrintendente dell'Archivio centrale dello Stato, stimatissima (in sua difesa si sono mossi intellettuali e docenti universitari italiani e stranieri) viene sostituita da un amministrativo. Al ministero delle Attività produttive (42 per cento di dirigenti fatti fuori) ha fatto scalpore la rimozione di Tullio Maria Farinelli alla direzione fonti di energia a favore dell'ex vicepresidente Enel Alessandro Ortis. Scandalosa, invece, è giudicata la nomina della giovane collaboratrice del sottosegretario all'Economia Giuseppe Vegas (Forza Italia), Emanuela De Santis Lucentini, al posto di Claudio De Giulio, direttore generale alla programmazione. Nello stesso ministero conquista la poltrona di direttore generale dell'Istituto superiore della sanità Sergio Licheri, proprietario di una clinica privata a Cagliari e soprattutto fondatore di club di Forza Italia e numero due del partito in Sardegna. Si chiama spoils system, ma l'americanismo non tragga in inganno: è Prima Repubblica, ma dei periodi peggiori, quando la regola era toglierti tu che metto i miei. Gli amici e i fedelissimi, ovvio.

## l'intervista

Laimer Armuzzi

Cgil Funzione Pubblica

Né durante il fascismo né nel dopoguerra si era assistito ad uno smantellamento di questa gravità nei ranghi pubblici

# Epurazione, peggio che nel Ventennio

ROMA «Epurazione. Roba mai vista. Altro che Prima Repubblica, qui siamo a qualcosa che ricorda i peggiori regimi».

Laimer Armuzzi, ravennate e segretario generale della Cgil Funzione pubblica, scartabella i dati che i suoi collaboratori gli portano sullo spoils system ministero per ministero. Un terremoto. «No, una durissima e spietata epurazione».

**Armuzzi non esageri.**  
«No, qui siamo di fronte ad una epurazione premeditata. Il governo sapeva quello che voleva e lo ha fatto. Una epurazione di queste dimensioni e con queste caratteristiche non ha precedenti né durante il ventennio fascista, né durante la fase immediatamente successiva alla Liberazione. Gli al-

lievi hanno davvero superato il maestro».

**Ma il ministro Frattini dice che la sua legge si ispira alla Bassanini. Quindi...**

«Evitino almeno di dire sciocchezze, la legge Bassanini, alla cui definizione partecipò Massimo

Con la Bassanini il dirigente non era inamovibile ma si richiedeva un giudizio obiettivo e di merito

D'Antona, aveva una sua filosofia precisa che si basava da un lato sull'autonomia professionale dei dirigenti pubblici, dall'altro sul concetto che la dirigenza non può essere mai considerata come una sorta di servitù del potere politico. Tutto ciò nel solco della tradizione delle alte burocrazie europee, dove certo non si parla mai di inamovibilità del dirigente, ma dove la possibilità della rimozione avviene attraverso un giudizio oggettivo sul lavoro fatto».

**Ma il governo sostiene proprio questo: rimuoveremo i dirigenti incapaci. Così dicono, Armuzzi...**

«Affermazioni bugiarde che servono solo a nascondere una operazione di puro potere clientelare. Con la legge Frattini non esi-

ste il giudizio di merito alla base della rimozione. Non c'è una analisi del lavoro svolto e degli obiettivi assegnati, c'è solo la scadenza prevista dalla legge, quindi dal potere politico. Che non sarà tenuto a dare un giudizio sul dirigente sostituito con un altro, confermerà solo i fedeli, non i capaci. Così si torna indietro di almeno dieci anni, a prima di Tangentopoli, al peggio della Prima Repubblica: nei ministeri troveranno sempre più spazio personaggi di fiducia dei partiti, ritorna la vecchia e micidiale commistione tra potere politico e gestione».

**Armuzzi, ora tira in ballo anche Tangentopoli, ma via.**

«Le spiego. Con queste norme il dirigente è completamente nelle

mani del ministro. Non ha difesa perché non ha potere contrattuale, può essere rimosso senza che sul suo lavoro venga dato alcun giudizio, è legato ad un contratto a termine di soli tre anni nel quale non viene neppure indicato il periodo minimo di durata. Si renderà conto adesso che in queste condizioni il dirigente risponde solo al ministro, è alle sue dipendenze totali e se vuole difendere il posto e lo stipendio deve solo obbedire agli ordini. A tutti gli ordini».

**Già, ma la Bassanini?**

«La Bassanini aveva una sua filosofia di fondo che garantiva un punto fondamentale: il potere politico governa lo Stato ma non se ne appropria. L'autonomia della dirigenza pubblica era rafforzata non solo dalle garanzie di legge

per il dirigente, ma dalla contrattazione. I dirigenti organizzati in associazioni sindacali - che non sono caste o corporazioni chiuse - non si garantivano la inamovibilità, ma contrattavano i criteri attraverso i quali si poteva applicare la rimozione».

Si torna al sistema che imperava con Tangentopoli, di commistione fra politica e gestione pubblica

### Il sindacato che farà?

«Spiegherà all'opinione pubblica quello che sta veramente accadendo, rintuzzando la propaganda del governo che è volgare e pericolosa. Loro dicono abbiamo fatto questa legge perché nei ministeri c'erano troppi dirigenti fanulloni e ben pagati, noi spiegheremo che stanno colpendo proprio i più capaci, quelli che non si sono voluti allineare per favorire amici e clienti. Ma soprattutto metteremo in campo una operazione di difesa dei diritti dei singoli dirigenti colpiti da una legge di dubbia costituzionalità. Ma, più in generale, nei ministeri si tratta di ricostruire spazi di agibilità sindacale messi seriamente in discussione da questo governo».

e.f.

Maria Annunziata Zegarelli

Gli Stati Uniti sono il paese d'origine del sistema ma sono anche l'unica Repubblica presidenziale, nel Regno Unito il maggioritario non autorizza le rimozioni

# Usa ed Europa: criteri diversi ma garanzie contro gli arbitri

ROMA «Spoils system» è anzitutto un'espressione gergale angloamericana che sta per «sistema di distribuzione delle cariche». Spesso in Italia viene tradotto al singolare «spoils system». Errore gravissimo - o lapsus visti i tempi? - perché gli anglofoni usano l'espressione solo al plurale. Il motivo? Al singolare diventa «sistema della rovina», dato che il verbo «to spoil» vuol dire «rovinare» o «sistema del bottino» da cui il termine probabilmente deriva, intendendosi bottino di guerra. Chiarita l'importanza di quella «s» spesso troncata dagli italiani, passiamo alle sue origini.

Le sue origini affondano negli Stati Uniti, dove ci sono quattro categorie di funzioni o di funzionari che possono essere cambiate durante il periodo di transizione dalla vecchia alla nuova amministrazione. Ci sono delle nomine che il Presidente può effettuare ma per le

quali è necessario il consenso del Senato; altre per le quali tale consenso non è previsto; nomine rientranti nel Non career Senior Executive Service (coloro cioè che non rientrano nell'organico statale; nomine di persone destinate ad agenzie governative, per le quali è richiesto anche il gradimento del capo dell'agenzia stessa).

Inoltre, l'Office of personnel management (è l'agenzia che si occupa delle risorse umane del Governo federale), in prossimità dell'appuntamento elettorale, ogni quattro anni, stila un elenco (su richiesta del Congresso) il «Plum Book» contenente tutte le varie posizioni (membri del Gabinetto, capi delle agenzie, sottosegretari, direttori di

## Lunardi vuole il controllo delle Spa: subito i nomi dei direttori

ROMA Il ministro per le Infrastrutture Pietro Lunardi ha deciso che in fondo la legge Frattini può avere una sua estensione. Diciamo pure una versione tutta italiana dello spoils system. Ha deciso di applicarla anche alle Spa, come dimostra una sua lettera inviata all'Anas, l'Enac, l'Enav, l'Insean, il Cirm, alle concessionarie autostradali e così via. Il ministro parte dall'articolo 3, comma 7 della legge 145, la Frattini, appunto, dove è prevista la «cessazione automatica degli incarichi di Direttore generale degli enti pubblici sottoposti a vigilanza ministeriale». Spiega Lunardi, che «la ratio a cui si ispira la nuova disciplina muove sostanzialmente dalla necessità di attribuire al governo il compito di coordinare e gestire l'avvio di nuove regole basate sull'assunzione della piena responsabilità dei vertici politici per la scelta

di posizini di alta amministrazione per le quali non si può prescindere dal carattere fiduciario del rapporto». In sostanza, Lunardi vuole sapere nome e cognome dei direttori generali delle suddette spa e decidere se sono di sua fiducia oppure no. Nella circolare del ministro Frattini però si legge: «Non rientrano nell'ambito operativo della norma le società partecipate dello Stato, ancorché qualificabili, ad altri fini, come organismi di diritto pubblico». Commenta Paolo Brutti, senatore Ds: «Lunardi mostra tutta la sua voracità. Non si ferma nemmeno davanti alle spa. Va molto al di là della vecchia tradizione dei partiti di mettere mano alle società pubbliche nei loro consigli d'amministrazione. Ne vuole addirittura il controllo operativo attraverso la nomina diretta da parte del ministro dei direttori generali».

uffici e Servizi, membri delle commissioni e comitati, per le cui nomine deve essere emanata una legge di autorizzazione) soggette a cambiamenti. Chi rientra in queste categorie viene assunto per un primo periodo di un anno, durante il quale può essere rimosso. Trascorso il periodo di prova di un anno la rimozione può avvenire soltanto per scarso rendimento e la relativa valutazione non può essere effettuata prima di quattro mesi da quando la nuova amministrazione si è insediata.

Nel resto dell'Europa lo spoils system non esiste. In Francia i funzionari pubblici possono essere rimossi per motivi legati al rendimento professionale, e in ogni caso

soltanto dopo aver consultato la Commissione paritaria amministrativa.

In Germania idem, mentre in Spagna i dirigenti sono assunti con contratti di diritto privato e protetti da clausole che prevedono in caso di recesso indennità abbastanza consistenti.

Altro discorso merita il Regno Unito, dove il premier è responsabile della nomina di 150 top manager del Civil Service. Ma non può revocare nomine decise dal suo predecessore, mentre per quelle di sua pertinenza deve comunque ascoltare il parere di un comitato indipendente, il Senior Appointment Selection Committee. Il quale ha un'unica preoccupazione: quella che le nomine avvengano soltanto sulla base di criteri meritocratici.

Insomma, la legge Frattini, risulta essere l'ennesima anomalia italiana, figlia di un governo che non sa resistere alla tentazione di occupare i luoghi del potere a tutti i costi.