

Guido Melis – Alessandro Natalini

**Gli uffici di diretta collaborazione: garanti del
funzionamento del sistema amministrativo ma freno
della modernizzazione**

Roma, maggio 2018

Indice

| | |
|---|----|
| <i>Introduzione</i> | 3 |
| <i>Sezione I: I primi risultati dell'indagine</i> | 5 |
| 1. <i>Premessa</i> | 6 |
| 2. <i>Una analisi di lungo periodo</i> | 6 |
| 3. <i>I caratteri degli uffici di diretta collaborazione dei ministeri</i> | 8 |
| 4. <i>Le riforme tentate</i> | 10 |
| 5. <i>Le ulteriori prospettive di ricerca</i> | 12 |
| <i>Sezione II: I prodotti della seconda fase della ricerca</i> | 15 |
| 6. <i>Le interviste</i> | 16 |
| 7. <i>La banca dati sulle biografie di 150 gabinettisti</i> | 22 |
| 8. <i>La banca dati dei regolamenti organizzazione degli uffici di diretta collaborazione</i> | 28 |

Introduzione

Questo report finale della seconda fase di ricerca sui gabinetti dei ministeri nell'arco del periodo 1861-2016 si propone di trarre dai dati raccolti alcune prime conclusioni generali. Gli autori della ricerca sono consapevoli che gli elementi di indirizzo deducibili per l'attività futura di riforma e in genere il patrimonio di conoscenze contenuto nei materiali raccolti vanno oltre queste prime linee di riflessione. Esse vogliono costituire una guida per studi futuri (che ci si augura prossimi e numerosi) e per ulteriori approfondimenti; ed hanno l'ambizione di riuscire utili alle future politiche di riforma.

Come già chiarito nel precedente Report 2016, la ricerca consta, nelle sue due fasi, di vari prodotti:

- a) Una banca dati informatizzata complessiva degli incarichi di vertice degli uffici di gabinetto e legislativi nei governi dell'intero periodo considerato, con specifica menzione dei nomi dei responsabili e dei loro dati biografici essenziali; ha lavorato a questa parte della ricerca, coordinato dal prof. Natalini e dal Prof. Di Mascio, il dott. Alessio Canzonetti che ha predisposto le banca dati ed elaborato le relative tabelle.
- b) Una serie di schede biografiche (in totale 150) che raccolgono un campione di "gabinettisti" al fine di poterne analizzare aspetti come l'età media, la provenienza geografica, la provenienza di carriera e di amministrazione d'origine, i tempi di permanenza dei singoli incarichi ricoperti, la loro reiterazione, il nesso tra gli incarichi e i nomi dei ministri che li conferirono; ha coordinato questa parte della ricerca la prof. Giovanna Tosatti; ad essa hanno collaborato: Leonardo Pompeo D'Alessandro e Luciano Governali. La relativa banca dati è stata progettata e realizzata dal dott. Alessio Canzonetti.
- c) Una serie, più ridotta di biografie "lunghe" (queste ultime appartenenti alla prima fase già rendicontata della ricerca: una sorta di piccolo dizionario biografico dei componenti gli uffici di diretta collaborazione dal 1861 in poi, dizionario che avrà tra breve un suo autonomo sbocco editoriale con la casa editrice Il Mulino); è responsabile di questa sezione della ricerca la prof. Giovanna Tosatti; ad essa hanno collaborato, firmando le biografie: Cristina Badon, M. Chiara Bernardini, Erica Catarci, Leonardo Pompeo D'Alessandro, Stefano Filippi, Alexander Hobel, Antonio Silvestri, Matteo Stefanori, Giovanna Tosatti.
- d) Una serie di ulteriori 20 interviste "lunghe" (circa un'ora e mezza l'una) che vanno ad aggiungersi alle 20 già rendicontate, per complessive 40. In queste interviste, realizzate con l'uso di mezzi tecnici adeguati, sono state raccolte, con il sistema delle domande/risposte, le testimonianze di capi di gabinetto, capi di ufficio legislativo, capi ufficio stampa, ministri e sottosegretari, direttori generali e altre figure di vertice dell'amministrazione, studiosi specialisti del tema, al fine di determinare come concretamente si svolgessero le attività degli uffici di diretta collaborazione, quale fosse la percezione di coloro che vi lavorarono della propria identità professionale, quali i rapporti reciproci e quelli con le amministrazioni e quale la loro confidenza con i ministri. Nel par. 6 si potrà vedere il format delle interviste (lo scheletro delle domande ricorrenti), fermo restando che per ognuna di esse si è avuta cura di non trascurare anche "piste di ricerca" specifiche e originali, onde aggiungere ulteriori approfondimenti alla ricerca; ha realizzato le interviste la dott. Alina Harja; ha curato le riprese,

- operato sul filmato, realizzato i 40 dvd di un'ora e mezza l'uno il sig. Fabian Raducan; hanno ideato le interviste e poste le domande agli intervistati, apparendo in video con essi, i proff. Melis e Natalini e la dott. Harja;
- e) Le 40 interviste sono state "lavorate" mediante apposizione di "tag" a loro volta corrispondenti a un apposito thesaurus: potranno quindi essere consultate in futuro sulla base di una specie di indice per argomenti e per nomi; ha costruito il thesaurus e apposto i Tag la dott. Alina Harja;
 - f) Si sono raccolti tutti i regolamenti dal 2000 a oggi relativi agli uffici di diretta collaborazione: si è così costituito un catalogo di queste norme che sono state analizzate in profondità per estrarne una banca dati utile ad analizzare i modelli organizzativi, le risorse e i compiti di queste strutture; l'analisi dei regolamenti è stata coordinata dal prof. Alessandro Natalini e realizzata da dott. Andrea Flori, mentre il dott. Alessio Canzonetti ha predisposto la banca dati ed effettuato le relative elaborazioni.
 - g) Sono stati prodotti (al di fuori delle specifiche voci previste dal progetto di ricerca) due docu-film, uno più breve e uno più lungo, che, utilizzando le sequenze delle interviste, hanno intessuto una sorta di sintesi-interpretazione dei principali risultati della ricerca; ha allestito i due prodotti e firmato la regia la dott. Alina Harja che si è avvalsa per le riprese della collaborazione del sig. Fabian Raducan.

Le pagine che seguono sono articolate in due sezioni. Nella prima si presenta una prima analisi dei risultati della ricerca per porre in luce i tratti essenziali e caratterizzanti del ruolo degli uffici di gabinetto nel lungo periodo. Ci si sofferma quindi più nel dettaglio sulla fase più recente di cui si evidenziano i caratteri di continuità e discontinuità, si esaminano i tentativi di cambiamento operati nel 1999 e nel 2015 per concludere con alcune indicazioni sulle future prospettive delle ricerche sugli uffici di diretta collaborazione e più in generale sulla funzione di *policy advice*. Nella seconda sezione si illustrano i prodotti della seconda fase della ricerca: le elaborazioni della banca dati sugli incarichi; le interviste; la banca dati sulle biografie di 150 gabinettisti; la banca dati sui regolamenti di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione.

Costituiscono parte integrante di questo rapporto le interviste consegnate in dvd, nonché le 2 banche dati che contengono le informazioni raccolte per le schede biografiche e i regolamenti di organizzazione, i 2 file contenenti le elaborazioni per ciascuna di queste banche dati, nonché il file delle elaborazioni sugli incarichi di vertice degli uffici di diretta collaborazione.

Sezione I

I primi risultati dell'indagine

1. *Premessa*

Occorre far precedere la menzione dei risultati da un invito alla cautela. Come accade in genere nella ricerca scientifica, ma come in questo caso succede in modo particolare, i dati qui raccolti sono i primi emersi nell'indagine. Vanno quindi valutati con la necessaria prudenza, sapendo che successive elaborazioni (peraltro in corso d'opera) potranno correggerli almeno parzialmente e modificare alcune delle valutazioni qui esposte.

2. *Una analisi di lungo periodo*

La ricerca ha messo innanzitutto in rilievo come occorra distinguere vari periodi storici.

L'età liberale

Nel primo, 1861-1922, coincidente con quella che solitamente si suole indicare come l'età liberale, i gabinetti appaiono spesso saltuariamente, non in tutti i ministeri e qualche volta frammisti alle strutture stesse dell'amministrazione "stabile". Essi hanno per lo più una funzione di supporto al ministro, del quale (talvolta con il nome di "segreteria del ministro") curano i carteggi e gli affari privati. La loro influenza sulla piramide burocratica ministeriale è pressoché nulla. I membri dei gabinetti sono di solito funzionari fedeli al ministro tratti dalla medesima amministrazione (la designazione è quindi "domestica"). La loro permanenza negli incarichi è legata alla brevità dei governi (il fenomeno si presenta precocemente e resterà poi tipico di tutta l'esperienza istituzionale di governo anche in epoche successive) e tende a non ripetersi nel tempo. La composizione dei gabinetti è ridotta a poche unità di impiegati.

Il ventennio fascista

Il secondo periodo è quello fascista, 1922-1943. Durante il ventennio fascista sono capi di gabinetto 109 personalità (compresi i segretari capi, che si possono equiparare): 5 alla Presidenza del Consiglio, 9 all'Interno, 4 alle Colonie, 6 a Grazia e Giustizia, 8 alle Finanze, 7 alla Guerra, 10 alla Marina; 7 all'Aeronautica, 12 alla Pubblica istruzione poi Educazione nazionale, 3 all'Agricoltura e foreste, 5 alle Corporazioni, 3 alle Poste e telegrafi poi Comunicazioni, 2 agli Scambi e valute. La tabella che segue dà conto degli incarichi ripetuti:

Capi dei gabinetti per più volte. Periodo 1922-1943

- Gasperini, 3 volte: Colonie, 1923; Colonie 1927-29; Interno 1924-25;
- Beer, 2 volte: segretario capo alla Presidenza, 1930; capo gabinetto 1931-32;
- Brizi, 2 volte: Economia nazionale, 1925-26; Finanze, 1943;
- Minale, 2 volte: Poste e telegrafi, 1924; Comunicazioni, 1928-39;
- Petrocchi, 2 volte: Lavori pubblici 1922-24; Agricoltura e foreste, 1929-31.

Come si può constatare, solo 5 persone sui 109 furono capi di gabinetti in ministeri diversi e per un totale massimo di 3 volte (una sola persona) o 2 volte (4 persone). Tutti gli altri lo furono per una sola volta.

Un dato egualmente interessante è quello della durata nell'incarico, che spesso "scavalca" la corrispondenza con un solo ministro, testimoniando di un rapporto non strettamente personale ministro-capo di gabinetto. La ricerca documenta vari casi di capi di gabinetto incaricati della funzione da ministri diversi. Ma anche registra alcuni casi di stretta "fedeltà" al ministro: così ad esempio i capi di gabinetto Calamaro con

Bottai all'Educazione nazionale, Brizzi con Acerbo all'Agricoltura, Almansi con Jung alle Finanze, Mandrioli con Grandi alla Giustizia.

Quanto poi alla durata della funzione, si riscontrano permanenze lunghe nei ministeri più tecnici (Agricoltura e foreste, Corporazioni, Guerra Finanze) più brevi in altre amministrazioni.

Nel complesso non si può dire che i capi di gabinetto abbiano costituito nel periodo fascista un corpo a sé, dotato di una sua specifica identità. Essi furono in genere uomini tratti dalle amministrazioni delle quali venivano nominati capi dei gabinetti; il loro ruolo fu limitato a funzioni di stretta collaborazione col ministro e raramente si estese sino a guidare gli apparati, che rimasero invece saldamente nelle mani dei direttori generali; la autonomia delle direzioni generali dai gabinetti rimase di conseguenza molto spiccata. A ciò corrispose anche il numero molto ridotto dei funzionari assegnati ai gabinetti.

La prima Repubblica

Il terzo periodo è quello che va dal 1948 (prima legislatura repubblicana) almeno sino al 1994 (quando, con il successo elettorale di Silvio Berlusconi, si interruppe una lunga prassi di governo e se ne instaurò un'altra). In questa terza fase si registrano alcuni fenomeni parzialmente inediti: a) l'estrazione anagrafico-regionale dei capi di gabinetto (e dei responsabili degli uffici legislativi) è per la maggior parte dei casi meridionale; b) la laurea prevalente e il curriculum delle carriere precedenti è di carattere giuridico; c) predominano la provenienza da corpi specifici dello Stato quali il Consiglio di Stato, la Corte dei conti, l'Avvocatura generale dello Stato; d) la permanenza in carica è più lunga, reiterata e investe ministeri diversi; e) il legame con un singolo ministro (quasi a testimoniare di un rapporto fiduciario) è più frequente, sicché la "coppia" ministro-capo di gabinetto si ripropone anche in ministeri molto diversi ma successivamente attribuiti a un medesimo ministro; f) il capo di gabinetto assume un predominio di fatto sull'alta amministrazione del ministero, consolidando una sua funzione di "filtro" tra l'apparato e la persona del ministro; g) sembra profilarsi, anche in virtù dei corpi di provenienza, una sorta di élite unitaria con una sua solidarietà e circolarità di esperienze.

La seconda Repubblica

Il quarto periodo è quello che, con espressione giornalistica, definiremmo come "seconda Repubblica", caratterizzato da una alternanza di coalizioni opposte al governo e da un più accentuato *spoils system* nell'amministrazione. In questa fase il capo di gabinetto sembra maggiormente fidelizzato non più solo alla figura del ministro ma all'identità stessa della coalizione di governo. Ciò non esclude casi di presenza "trasversale" di capi di gabinetto in governi di centro-destra e di centro-sinistra. Talvolta il rinnovamento del personale di governo ha per effetto la ricerca di capi di gabinetto esperti, tali da garantire al nuovo ministro neofita la continuità degli affari amministrativi e il rapporto con la burocrazia ministeriale a lui estranea. Ciò determina un fenomeno meno presente nelle fasi precedenti, e cioè la designazione di personalità proposte alla carica da parte dei corpi stessi di appartenenza, i quali sembrano essere (per lo meno in alcuni casi) i registi della "manovra dei capi di gabinetto".

Verso la terza Repubblica?

Il quinto periodo è in corso. Si svolge all'incirca tra il 2014 e il 2018 e si può identificare nel tentativo, messo in atto dai governi della XVII legislatura, e

specificamente da quello Renzi e poi da quello Gentiloni, di sostituire l'estrazione dei capi degli uffici di diretta collaborazione, sostituendo i consiglieri di Stato e assimilabili con altro personale di diversa provenienza (specialmente consiglieri parlamentari). Ciò ha indotto alcuni mutamenti nella stessa rete dei rapporti tra istituzioni e quindi nella prassi quotidiana di governo. Nella sua prima relazione all'inaugurazione dell'anno giudiziario del Consiglio di Stato del 2018, il neopresidente Sandro Pajno (a sua volta più volte autorevole membro in passato di uffici di diretta collaborazione) ha teorizzato che la minore presenza di membri della magistratura amministrativa nei gabinetti dovesse essere compensata da un rafforzamento del ruolo di consulenza (e implicitamente di indirizzo) del Consiglio di Stato. Su quest'ultimo periodo e in parte su quello che lo precede ci soffermeremo nelle pagine che seguono per una analisi più dettagliata sulla base delle informazioni raccolte nel corso della ricerca.

3. I caratteri degli uffici di diretta collaborazione dei ministeri

I tratti essenziali degli uffici di diretta collaborazioni restano fortemente segnati dalla eredità del passato. La permanente debolezza della leadership politica e della dirigenza amministrativa rende infatti indispensabile l'apporto dei gabinettisti che possono fornire competenza giuridica e una fitta rete di relazioni istituzionali consolidata nel tempo a cui gli altri attori non possono rinunciare (cfr. intervista Sabino Cassese). Se i vertici dei dicasteri non hanno conoscenze pregresse della macchina amministrativa e istituzionale e hanno un orizzonte temporale sempre molto ristretto a causa della perenne instabilità del sistema politico non possono fare a meno di avvalersi della collaborazione dei gabinettisti che con la loro esperienza e capacità sono in grado di far passare le leggi e di garantire il funzionamento degli apparati burocratici.

Se guardiamo infatti agli incarichi di vertice degli uffici di diretta collaborazione, vediamo che resta inalterata la posizione di dominio dei "giuristi" che vengono dalle fila della magistratura amministrativa e contabile, oltre che in misura minore da quella ordinaria, dagli avvocati dello stato e dai consiglieri parlamentari. L'unico elemento che rileva è il variare della composizione del mix di queste competenze in quanto con il tempo sembra venuta in parte meno la posizione di netta preminenza dei Consiglieri di Stato.

Un caso particolare è rappresentato da quattro dicasteri: l'Interno, la Difesa, la Giustizia e gli Esteri. Qui i capi di gabinetto e in genere i componenti degli uffici di diretta collaborazione sono espressi dalla struttura amministrativa interna, scelti in rose di dirigenti (prefetti, alti ufficiali, magistrati, diplomatici) proposti dai capi di questa struttura. Piuttosto che fiduciari del ministro essi sono garanti presso l'alta amministrazione della condotta del ministro stesso e nel contempo presso il ministro della lealtà dell'alta amministrazione. Ciò spiega anche la relativa indipendenza dei capi di gabinetto di questi quattro ministeri dalle variazioni e dei ministri e delle maggioranze, sicché le stesse persone possono indifferentemente "servire" governi di uno o di opposto segno politico (interviste Mosca e Abrate, in parte Ferraris).

Le schede biografiche mostrano che tra i gabinettisti, come prevedibile, la netta maggioranza proviene da regioni meridionali o dal Lazio e sono quasi tutti maschi e laureati in legge. Specie tra coloro che hanno rivestito incarichi di vertice negli uffici di diretta collaborazione nell'ultimo ventennio si osserva che alcuni di essi (es. Frattini, Pajno, Patroni Griffi, Catricalà) hanno poi rivestito anche incarichi politici. Ma questo passaggio non è frequente: l'élite burocratica e quella amministrativa restano almeno tendenzialmente separate.

Dai dati raccolti emerge una sostanziale continuità nella provenienza “professionale” di coloro che sono posti ai vertici degli uffici di diretta collaborazione. Le uniche variazioni riguardano le percentuali con cui si attinge ai diversi bacini: diminuisce la provvista di gabinettisti fornita dai giudici amministrativi e si accresce quella dei consiglieri parlamentari e in parte dei dirigenti amministrativi. Resta però invariato il profilo culturale di questi soggetti che resta caratterizzato da una formazione essenzialmente giuridica che spinge a vedere la legge come lo strumento essenziale se non unico per progettare e realizzare le politiche pubbliche.

Dall’analisi dei regolamenti degli uffici di diretta collaborazione si evince che i ministeri hanno mantenuto sostanzialmente invariata la organizzazione interna e le funzioni di queste strutture, che mantiene una sostanziale uniformità nei diversi dicasteri a fronte del notevole variare delle politiche pubbliche presidiate da ciascuno.

I dati raccolti solo in parte riescono a fornirci una quantificazione attendibile delle risorse di personale e finanziarie attribuite agli uffici di gabinetto ma dai dati disponibili sembra si possa dire che esse restano negli ultimi anni cospicue e invariate anche a fronte dei notevoli ridimensionamenti che hanno subito i bilanci e gli organici dei ministeri.

Dalle interviste specificamente emergono poi altri dati rilevanti. In alcuni casi, come accade con Giuliano Amato e con Sabino Cassese, i ministri più o meno “tecnici” hanno una preparazione tale o una tale confidenza con l’esperienza amministrativa da potersi ingerire senza difficoltà nel merito delle questioni amministrative e (per quel che concerne l’attività degli uffici legislativi) nella formulazione delle leggi e in genere degli atti. Ciò evidentemente li rende più “indipendenti” dai gabinetti. Si crea allora un rapporto di collaborazione diretto e operativo tra ministro e ufficio del gabinetto.

Un caso accostabile è quello – inverso – di capi di gabinetto particolarmente capaci di padroneggiare essi stessi i contenuti delle politiche espressi dal ministro. (es. Alessandro Pajno o Pasquale De Lise o Mauro Bonaretti). La collaborazione tende quindi ad estendersi oltre i confini della mera traduzione in pratica dell’indirizzo ministeriale e si configura come una partecipazione ad esso da parte dell’ufficio servente.

In altri casi invece i gabinetti si limitano invece a presidiare la predisposizione delle leggi e a garantire al ministro la legittimità degli atti, lasciando le scelte del contenuto nelle mani dei politici (l’esempio di Alfonso Quaranta). Si configura allora un rapporto di distinzione netta delle competenze e dei ruoli, nel quale la capacità del capo del gabinetto consiste nella traduzione in opera dell’indirizzo ministeriale.

In un contesto in cui sempre più si privilegia come strumento principe della politica di riforma la legislazione emerge maggiormente il rilievo degli uffici legislativi, anche se ciò non a discapito dei titolari del gabinetto, in quanto tra l’altro, come emerge da molte interviste, non di rado i vertici di queste strutture sono indicati dagli stessi capi di gabinetto.

Il rapporto dei vertici degli uffici di diretta collaborazione con la dirigenza a partire dalla fine degli anni ‘90 è molto legato alla attribuzione degli incarichi che con la precarizzazione sono divenuti la leva essenziale del controllo della burocrazia. Su questo campo i capi di gabinetto influiscono molto (interviste Mirella Ferlazzo e Antonio Lirosi).

In ogni caso emerge dalla ricerca (e in particolare dalle interviste) il ruolo decisivo del capo di gabinetto. In alcuni casi egli appone il proprio visto su tutti gli atti che vengono sottoposti al ministro (Fortunato, Calabrò, Di Pace, De Lise). Ciò avviene sia nel

periodo in cui la firma era riservata al solo ministro, sia in quello nel quale il potere di firma è stato esteso ai dirigenti generali. In altri invece tende ad operare più discretamente, esprimendo un ruolo di regia (Giuseppe Barbagallo) che si esplica nella capacità di organizzare gruppi di collaboratori del ministro e dirigenti, realizzando una sorta di attività “di squadra”. Rari i casi di conflitto aperto col ministro. In alcuni casi (cfr. intervista Tamiozzo e Barbagallo) si possono registrare tensioni coi dirigenti del ministero, tentativi di “saltare” il capo di gabinetto (e reazioni di questi alle iniziative in tal senso messe in atto dai direttori generali); insomma talvolta emerge una certa concorrenzialità tra ufficio di collaborazione e struttura stabile del Ministero. Quasi sempre, in questi casi, è il primo a prevalere sulla seconda.

Nel periodo della cosiddetta “seconda Repubblica”, con l’alternanza di instabili coalizioni alla guida del governo, si assiste in parte ad una corrispondente polarizzazione degli incarichi a favore di persone che risultano essere più vicini all’uno o all’altro schieramento (intervista Catricalà). Nei cambi di segno tra governi di centro-destra e di centro-sinistra il tasso di conferma negli incarichi di vertice degli uffici di diretta collaborazione è basso, come se agisse più marcatamente uno *spoils-system*. Si nota anche come i governi di centro-destra attingano maggiormente al bacino dei consiglieri parlamentari e meno a quello tradizionale dei giudici amministrativi. A partire dall’inizio degli anni ’90, a differenza di quanto avveniva nel periodo precedente, è meno frequente il collegamento tra singoli “gabinettisti-professionisti” (quelli cioè con più lunghe permanenze e più incarichi in differenti governi) e specifici partiti politici, così come con singoli ministri.

4. *Le riforme tentate*

La letteratura internazionale mostra una crescente attenzione al ruolo svolto dagli uffici di staff dei vertici politici nei vari casi nazionali. Questa attenzione rispetto al fenomeno del protagonismo dei gabinetti rappresenta una novità pressoché assoluta per i sistemi politici anglosassoni¹ mentre in quelli “continentali” di tradizione napoleonica si collega forse al preminente ruolo svolto dagli uffici di gabinetto in contesti in cui la dirigenza pubblica è relegata ad una condizione di maggiore marginalità nella quale progressivamente è relegata la dirigenza stabile dei ministeri².

Il fiorire degli studi sugli uffici di staff della politica è legato strettamente al problema, comune a tutte le democrazie avanzate, di migliorare la qualità delle proprie politiche pubbliche. Queste nuove strutture, per così dire “esterne” e “a tempo”, rappresentano infatti uno snodo essenziale nella progettazione di interventi pubblici *evidence-based*, ma anche nella loro attuazione e valutazione. Sono (o dovrebbero) essere i *broker* della conoscenza dei governi in ogni fase del processo di *policy* per limitare i rischi di

¹ Eichbaum, C., e Shaw, R. (Eds.). (2010). *Partisan Appointees and Public Servants*. Cheltenham: Edward Elgar e Maley, M. (2011). *Rethinking the role and relationships of Australian ministerial staff*. *Public Administration*, 89(4), 1469–1488.

² Rouban, L. (2007). *Public management and politics: Senior bureaucrats in France*. *Public Administration*, 85(2), 473–501; Brans, M., Pelgrims, C., e Hoet, D. (2007). *Comparative observations on tensions between professional policy advice and political control in the Low Countries*. *International Review of Administrative Sciences*, 72(1), 57–71; Suetens, M., e Walgrave, S. (2001). *Belgian politics without ministerial cabinets?* *Acta Politica*, 36(2), 180–205 e Gouglas, A. (2015). *Greek Ministerial Advisers: Policy Managers, not Experts?* *International Journal of Public Administration*, 38(1), 15–27. Per la Francia si veda Eymeri-Douzans, J., Bioy, X., Mouton, S. (2015), *Le règne des entourages. Cabinets et conseillers de l'exécutif*, Presses de Sciences Po.

fallimento degli interventi pubblici in un contesto caratterizzato da sempre più elevata complessità e dinamicità.

In questa prospettiva l'Italia mostra di avere seri problemi. Il *policy making*, come ben evidenziato da Sabino Cassese, se raffrontato agli altri paesi avanzati, soffre infatti di un primitivismo organizzativo, caratterizzato com'è da procedure rudimentali, carenze di capacità, scarso utilizzo delle tecnologie informatiche, nonché da una concezione arcaica del *design* delle politiche pubbliche³.

Questo stato di arretratezza deriva dalle debolezze del sistema politico e amministrativo italiano ma anche dalle specifiche carenze degli uffici di diretta collaborazione. Essi sono stati infatti concepiti essenzialmente come strutture volte ad assicurare una forma di coordinamento e sostegno ad una dirigenza pubblica scarsamente competente e autonoma. Sono inoltre funzionali a realizzare politiche pubbliche ricondotte invariabilmente ad un ipertrofico processo di produzione di leggi e delle decine di atti normativi secondari e di provvedimenti amministrativi, quasi che solo in essi si potesse concludere l'intervento di riforma. Questo difetto per così dire di impostazione delle politiche spinge a mantenere un sistema di uffici di diretta collaborazione che privilegia il ricorso alla *expertise* giuridica lasciando sottosviluppata quella di elaborazione di politiche pubbliche innovative ed empiricamente fondate.

La ricerca dimostra che questo difetto tradizionale, ancora largamente presente, è tuttavia da qualche anno sottoposto a un tentativo di revisione. La spinta al cambiamento viene essenzialmente da due impulsi che hanno iniziato a manifestarsi negli anni '90 ma che nell'ultimo quinquennio hanno acquisito una maggiore evidenza. Il primo è quello che viene da Bruxelles, con la introduzione delle procedure del Semestre europeo. L'Italia – ciò che non avveniva in passato – si trova a dover definire con chiarezza, nell'ambito dei propri Piani di Riforma Nazionali, in quale misura e in che modo intende raggiungere i target prefissati di miglioramento in campi i più vari, quali il cambiamento climatico, la lotta alla povertà e alla disoccupazione, nonché – più in generale – lo stesso sviluppo economico. Il secondo impulso viene dalla crisi economica e politica che in misura crescente ha indotto e induce i governi ad adottare ambiziosi programmi di riforma, i quali per essere credibili agli occhi dell'opinione pubblica e degli investitori internazionali hanno bisogno di essere basati su dati robusti.

Da questi impulsi a riqualificare il modo di produrre le politiche pubbliche prendono le mosse in Italia, a partire dalla seconda metà degli anni '90, due tentativi di riformare gli uffici di diretta collaborazione. Il primo tentativo è stato quello operato dal d.lgs. 300/1999, che ha affidato a queste strutture di raccordo tra politica e amministrazione il compito di elaborare e valutare le politiche pubbliche oltre conferirgli quello di assegnare gli obiettivi da perseguire alla dirigenza pubblica e di valutare gli esiti gestionali. Il secondo tentativo è rappresentato dalla delega contenuta nella legge 124/2015 che si proponeva di rafforzare la capacità progettuale del governo in un contesto in cui, come bene evidenziato di recente e con spirito critico da Bernardo Giorgio Mattarella, “gli uffici di diretta collaborazione dei ministri, che dovrebbero definire le politiche e le idee di riforma, fanno tante cose, spesso poco utili, ma non si occupano di studiare e progettare”.

Ha osservato in proposito Mattarella:

“La progettazione del futuro è affidata a consiglieri dei ministri, ai loro capi di gabinetto, ai capi degli uffici legislativi, a segreterie tecniche: a personale, quindi, che

³ Cassese, S. (2013), La qualità delle politiche pubbliche, ovvero del metodo nel governare, Il Mulino, 3, maggio-giugno 2013, 411-417.

spesso non ha una specifica competenza nella relativa materia, che non si è mai sforzato di progettare il futuro perché in precedenza ha fatto un altro mestiere, che va e viene insieme ai ministri stessi [...]. Quando un nuovo ministro arriva, non trova persone preparate e abituate ad elaborare politiche, ma dipendenti che hanno svolto funzioni di supporto, non abituati a decidere né a fare proposte⁴.

La soluzione del problema, contenuta nella delega purtroppo non attuata, sarebbe stata quella, riprendendo l'esperienza francese della *Révision Générale des Politiques Publiques*, di operare una centralizzazione, imperniando maggiormente la funzione di progettazione e valutazione delle politiche pubbliche sulla Presidenza del consiglio dei ministri.

L'impatto di queste riforme sulla qualità del *policy advice* è stato comunque, a un primo bilancio, piuttosto modesto. La *leadership* è ancora nelle mani di "giuristi" (si intende funzionari formati sulle discipline giuridiche) la cui missione resta quella di produrre e far applicare leggi invece che quella di proporre opzioni di *policy* e di valutare la loro effettività⁵. Se misuriamo i progressi del sistema italiano di *policy advice* con gli standard proposti dall'Ocse vediamo che i ritardi sono ancora notevoli⁶. Mentre gli uffici di supporto alla costruzione delle politiche pubbliche devono quasi per loro definizione essere flessibili e adattivi, lo staff dei diversi ministri, come evidenziato in precedenza, è uniforme e stabile nel tempo sia dal punto di vista del modello organizzativo sia delle capacità professionali⁷.

5. *Le ulteriori prospettive di ricerca*

Alcune indicazioni in merito ai contenuti di una nuova più incisiva riforma degli uffici di diretta collaborazione erano state avanzate nel report fornito al termine della prima fase di questa ricerca. Ora, a valle della seconda fase, si amplia la prospettiva a considerare il ruolo svolto da questi uffici nel complesso del sistema di *policy advice*, il che tra l'altro consente di evidenziare il percorso di future indagini volte a meglio mettere a fuoco il loro ruolo in una visione *sistemica e funzionale*.

Se vogliamo procedere sulla strada di un reale processo di cambiamento dobbiamo ampliare lo sguardo, ragionando non sulla sola organizzazione degli uffici di diretta collaborazione ma tenendo presente le loro relazioni con altri soggetti⁸. Considerandoli quindi non in modo isolato, ma come un pezzo (per molti versi forse decisivo) di un sistema molto più articolato di *policy advice*.

In primo luogo, costituiscono un punto fondamentale della riforma più generale delle istituzioni politiche i cui vertici devono disporre della necessaria *leadership* e continuità

⁴ Mattarella, B.G. (2017), *Burocrazia e riforme. L'innovazione nella pubblica amministrazione*, Bologna, Il Mulino, 119-120.

⁵ Di Mascio, F., e Natalini, A. (2016), *Ministerial advisers between political change and institutional legacy: The case of Italy*, in *Acta Politica* Vol. 51, 4, 517–538.

⁶ Ocse (2017), *Policy Advisory Systems: Supporting Good Governance and Sound Public Decision Making*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris.

⁷ Di Mascio, F., e Natalini, A. (2013), *Analysing the role of ministerial cabinets in Italy: legacy and temporality in the study of administrative reforms*, in *International Review of Administrative Sciences*, 79: 328-346.

⁸ Halligan, J. (1995). *Policy Advice and the Public Sector*. in Guy, Peters B., e Savoie, Donald J. (eds.), *Governance in a Changing Environment*, Montreal: McGill-Queen's University Press, 138–72; Hustedt, T., e Veit, S. (2017). *Policy advisory systems: change dynamics and sources of variation*, in «*Policy Sciences*», vol. 50, 41–46, e Howlett, M. (2015). *Policy analytical capacity: The supply and demand for policy analysis in government*, in «*Policy and Society*», vol. 34, 173–182.

di azione. È questo un presupposto per indurli a domandare ai propri uffici di diretta collaborazione un effettivo supporto a progettare e realizzare buone politiche pubbliche (e non solo leggi apparentemente buone) e da presidiarne la loro attuazione nel medio termine, così da assicurare effettività e continuità alle riforme. Ciò si scontra con il dato patologico più volte denunciato e tipico del caso italiano della discontinuità e frammentarietà dei governi e richiama l'idea – pure da qualcuno enunciata – di porre le politiche di riforma sulle istituzioni al riparo da questa cronica discontinuità, in un'area per così dire *bipartisan* dell'attività di governo. Poi ci vuole una dirigenza imparziale e dotata delle necessarie competenze. Quindi occorre vedere gli uffici di gabinetto di ciascun dicastero come parte di un sistema che attende di essere maggiormente coordinato nel suo insieme da un ente superiore, che ragionevolmente dovrebbe essere la Presidenza del consiglio dei ministri (non possono cioè continuare ad essere delle monadi al servizio dei singoli ministri). Infine, il loro ruolo deve essere rivisto in relazione a quello delle altre strutture che si occupano di *policy advice* come la RGS (intervista Monorchio) o il Consiglio di stato o la Corte dei conti o gli uffici delle Camere o altre strutture ad hoc.

È la interazione tra tutti questi elementi che può produrre la differenza in termini di miglioramento effettivo della capacità di *policy advice* del nostro paese. Una visione di insieme, ma tuttavia ancora statica, delle relazioni tra questi soggetti non è sufficiente. Si deve anche disporre di analisi di tipo funzionali sulla dinamica e sulla differenziazione di queste interrelazioni in ragione delle diverse politiche pubbliche.

Per progettare il cambiamento del sistema di *policy advice* è necessario poter contare su una analisi dell'apporto che ciascuno dei soggetti che compone questo articolato sistema fornisce almeno sui grandi settori di intervento pubblico. Dalle nostre interviste realizzate è emerso che spesso gli uffici di gabinetto hanno contribuito a determinare il contenuto di importanti leggi. Hanno svolto di fatto il ruolo del legislatore occulto. Ma poi questo loro apporto si è sommato o talvolta scontrato con quello fornito da altre strutture di *policy advice*, nel corso di quei complessi processi decisionali che conformano una politica pubblica. Processi che, durando spesso molti anni, coinvolgono più soggetti istituzionali, più livelli di governo e diversi dicasteri. In molti casi le idee per la costruzione delle politiche vengono suggerite da soggetti esterni o da gruppi di interesse, anche se queste istanze propulsive sono poi filtrate o rielaborate dalle amministrazioni e istituzioni pubbliche. Ma questo avviene in modo differenziato per le politiche di bilancio, per quelle del lavoro o di riforma della scuola. Il sistema di *policy advice* è quindi strutturalmente differenziato per ciascuna area di intervento pubblico perché diverse sono le relazioni che sussistono tra i molteplici soggetti che influenzano le decisioni assunte e la loro attuazione per ciascuna politica pubblica. Disporre di un'analisi empirica che metta in luce i tratti di questo altamente articolato sistema è centrale per progettare il ruolo degli uffici di diretta collaborazione anche se purtroppo gli studi in questa direzione sono ancora molto carenti sul caso italiano.

Riassumendo: la nostra ricerca fornisce alcuni importanti elementi per comprendere meglio il ruolo svolto dagli uffici di diretta collaborazione, ma se si vuole perseguire l'obiettivo di riprogettarli per assicurare migliori politiche pubbliche al Paese le ricerche devono essere ampliate nel senso sopra descritto.

Dobbiamo capire come i gabinetti interagiscono con altri soggetti all'interno del sistema di *policy advice* e nell'ambito delle diverse politiche pubbliche. Questo ci aiuterà a comprendere che la loro riforma passa per la ridefinizione dei rapporti tra i soggetti che compongono questo sistema e tra questi soggetti e quelli esterni (esperti, gruppi di

interesse), che a diverso titolo partecipano alle decisioni pubbliche. È il frutto più della costruzione di nuovi apparati conoscitivi, di una maggiore apertura e trasparenza dei processi in cui intervengono gli uffici di gabinetto, di una più qualificata dotazione di competenze specialistiche che della sostituzione al loro vertice di un giudice amministrativo con un dirigente pubblico o con un consigliere parlamentare.

Sezione II

I prodotti della seconda fase della ricerca

6. *Le interviste*

Quel che si vuole sottolineare, pur nella modestia degli intenti e nella parsimonia dei mezzi finanziari impiegati, è la novità assoluta che deriva dall'uso della fonte orale nella storia delle istituzioni di governo. Dalle interviste emergono molti dati fattuali, episodi cruciali, retroscena, interrelazioni ecc. relativi a vicende non solo organizzative (la composizione dei gabinetti, la loro concreta formazione, il loro funzionamento a seconda delle epoche e dei governi, il ruolo dei vari uffici che ne fanno parte) ma anche politiche (momenti particolari di protagonismo dei gabinetti e dei loro responsabili, loro rapporto coi ministri, interpretazione spesso originale del loro ruolo istituzionale). La fonte visiva (qui utilizzata al massimo delle sue potenzialità, grazie anche ai mezzi tecnici impiegati) consente di valorizzare, al di là delle parole stesse degli intervistati, una serie di altri fattori di conoscenza impliciti nella fonte stessa: mimica, postura, gestualità, reazioni emotive dell'intervistato. Sicché questa prima rassegna di testimonianze aggiunge molto (in un campo nel quale mancano quasi del tutto le indagini) alla conoscenza dell'universo sommerso degli uffici di diretta collaborazione e alla complessa vicenda della loro progressiva affermazione nell'età repubblicana, anche in coincidenza con l'affievolirsi del ruolo dell'alta burocrazia dei ministeri.

I testimoni sono di tre tipi, come si evince dall'elenco degli intervistati riportato sotto: capi o responsabili di singoli uffici; uomini politici che in vari ruoli ne sono stati gli interlocutori privilegiati; direttori generali o altri alti funzionari che con essi hanno lavorato (si veda tra le altre l'intervista al ragioniere generale dello Stato Monorchio); esperti e studiosi. Nel complesso emerge da questo complesso di testimonianze la raffigurazione puntuale di quel che gli uffici di diretta collaborazione sono stati, ma anche il complesso delle loro virtù e dei loro eventuali difetti e – quel che più conta in questa sede – una serie di puntuali e spesso originali proposte in vista di una ristrutturazione che possa inquadrarsi nelle linee di una moderna politica di riforma dell'amministrazione italiana. Non si tratta dunque di pur preziosi materiali "storici" ma di precise basi di conoscenza per il futuro riformatore dell'amministrazione.

Elenco dei 40 intervistati secondo la cronologia delle interviste realizzate

- Filippo Patroni Griffi (Giudice amministrativo, Gabinettista, Politico)
- Manin Carabba (Giudice contabile, Gabinettista)
- Alessandro Pajno (Giudice amministrativo, Gabinettista, Politico)
- Alfonso Quaranta (Giudice amministrativo, Gabinettista)
- Carlo Mosca (Prefetto, Gabinettista)
- Franco Battini (Giudice contabile, Gabinettista)
- Michele Di Pace (Avvocato dello Stato, Gabinettista)
- Pasquale De Lise (Giudice amministrativo, Gabinettista)
- Vincenzo Fortunato (Giudice amministrativo, Gabinettista)
- Luigi Vittorio Ferraris (Ambasciatore)
- Antonio Catricalà (Giudice amministrativo, Gabinettista, Politico)
- Renato Finocchi Gherzi (Giudice ordinario, Gabinettista)
- Linda Lanzillotta (Consigliere Parlamentare, Gabinettista, Politico)
- Biagio Abrate (Generale delle Forze Armate, Gabinettista)
- Paolo De Joanna (Consigliere parlamentare, Giudice amministrativo, Gabinettista)
- Corrado Calabrò (Giudice amministrativo, Gabinettista)
- Giorgio Benvenuto (Sindacalista, Politico, Segretario generale di un ministero)

- Giuliano Amato (Professore, Gabinettista, Politico)
- Giancarlo Coraggio (Giudice amministrativo, Gabinettista)
- Luigi Berlinguer (Politico)
- Sabino Cassese (Professore, Politico)
- Luigi Fiorentino (Dirigente pubblico, Gabinettista)
- Franco Frattini (Giudice amministrativo, Gabinettista, Politico)
- Paolo Onelli (Dirigente pubblico, Gabinettista)
- Andrea Manzella (Consigliere parlamentare, Gabinettista, Politico)
- Raffaele Tamiozzo (Avvocato dello stato, Gabinettista)
- Luigi Covatta (Politico)
- Antonella Recchia (Dirigente pubblico)
- Giampaolo D'Andrea (Politico, Gabinettista)
- Francesco Sisinni (Dirigente pubblico)
- Mauro Bonaretti (Dirigente pubblico, Gabinettista)
- Jacopo Greco (Dirigente pubblico)
- Andrea Monorchio (Ragioniere generale dello Stato)
- Franco Bassanini (Professore, Gabinettista, Politico)
- Bernardo Giorgio Mattarella (Professore, Gabinettista)
- Luigi Birritteri (Giudice ordinario)
- Bruno Frattasi (Prefetto, Gabinettista)
- Giuseppe Barbagallo (Giudice amministrativo, Gabinettista)
- Antonio Lirosi (Dirigente pubblico, Gabinettista)
- Mirella Ferlazzo (Dirigente pubblico)

Il format dell'intervista

Le interviste (quasi sempre due intervistatori, un interlocutore) sono state basate su un format comune, di volta in volta modificato attraverso “approfondimenti” (piste laterali) quando è emerso qualche elemento che, a giudizio degli intervistatori, meritava di essere messo meglio a fuoco. Il format-base è riassunto nei punti seguenti:

- a) Nascita, origini familiari, studi e laurea, maestri presenza o meno di una “vocazione”, influenze culturali;
- b) Ingresso in carriera (concorsi, esperienze fatte nell'amministrazione o fuori di essa);
- c) Primo ingresso negli uffici di diretta collaborazione: modi e circostanze;
- d) Attività svolte nei vari incarichi ricoperti;
- e) Attività svolte specificamente come responsabili di singoli uffici del gabinetto;
- f) Attività svolta come capo di gabinetto. Contenuti del lavoro. Tempi e modalità. Rapporti col ministro, coi sottosegretari, con le strutture amministrative (frequenza, contenuti, modalità);
- g) Organizzazione del gabinetto, numero del personale coinvolto, rapporto di lavoro (se stabile o occasionale), eventuali cooptazioni di collaboratori esterni, ritmi di lavoro;
- h) Rapporti “esterni”: Parlamento e singole commissioni parlamentari;
- i) Mantenimento o meno di rapporti con le sedi di provenienza (circuito dei capi di gabinetto-consiglieri di Stato ecc.);

- j) Episodi particolari nello svolgimento dell'attività;
- k) Conflitti, contraddizioni, mediazioni;
- l) Giudizi sul modo di rapportarsi col gabinetto dei ministri (casistica);
- m) Seguito della carriera dopo l'esperienza nei gabinetti (quanto ha influito quell'esperienza nel seguito);
- n) Giudizio complessivo sull'influenza esercitata.

Ogni intervista è stata "lavorata" con apposizione di tag secondo il seguente Thesaurus. Esse possono quindi essere o viste nella loro interezza o consultate secondo "argomenti", "nomi", "governi" e altri indicatori di ricerca.

Temi

Ufficio di diretta collaborazione
 Composizione
 Cooptazione
 Selezione del personale
 Spoils system
 Donne in uffici di diretta collaborazione
 Ruoli
 Presidente del Consiglio
 Ministro
 Sottosegretario
 Capo di gabinetto
 Capo ufficio legislativo
 Consigliere giuridico
 Dirigente
 Segretario generale alla Presidenza del Consiglio
 Capo del Personale
 Ambasciatore
 Prefetto
 Capo della Polizia
 Capo di Stato maggiore
 Biografie
 Carriera universitaria
 Tesi di laurea
 Professori e mentori
 Letture
 Concorsi
 Provenienza
 Magistratura amministrativa
 Magistratura contabile
 Magistratura ordinaria
 Avvocatura dello Stato
 Diplomazia
 Carriera prefettizia
 Tecnico
 Carriera militare
 Rapporti

Rapporti con il Presidente del Consiglio
Rapporti con il ministro
Rapporti con il capo ufficio legislativo
Rapporti con il capo di gabinetto
Rapporti con i dirigenti
Rapporti con altri capi di gabinetto
Rapporti con altri capi ufficio legislativo
Rapporti con altri ministeri
Rapporti con il Parlamento
Rapporti con il Capo della Polizia
Rapporti con il Capo di Stato Maggiore
Rapporti con l'Unione europea
Rapporti con i partiti politici
Rapporti con i sindacati
Relazioni internazionali
Attività
Cooptazione
Mansioni
Giornata tipo
Vita familiare
Firma degli atti
Costruzione dei provvedimenti
Consiglio dei ministri
Preconsiglio
Riforme
Vicende controverse
Proposte di riforma

Periodi/Governi

Governo Gentiloni (dal 13 dicembre 2016 - oggi)
Governo Renzi (dal 22 febbraio 2014 al 12 dicembre 2016)
Governo Letta (dal 28 aprile 2013 al 21 febbraio 2014)
Governo Monti (dal 16 novembre 2011 al 27 aprile 2013)
Governo Berlusconi IV (dall'8 maggio 2008 al 16 novembre 2011)
Governo Prodi II (dal 17 maggio 2006 al 6 maggio 2008)
Governo Berlusconi III (dal 23 aprile 2005 al 17 maggio 2006)
Governo Berlusconi II (dall'11 giugno 2001 al 23 aprile 2005)
Governo Amato II (dal 25 aprile 2000 al 11 giugno 2001)
Governo D'Alema II (dal 22 dicembre 1999 al 25 aprile 2000)
Governo D'Alema I (dal 21 ottobre 1998 al 22 dicembre 1999)
Governo Prodi I (dal 17 maggio 1996 al 21 ottobre 1998)
Governo Dini (dal 17 gennaio 1995 al 17 maggio 1996)
Governo Berlusconi I (dal 10 maggio 1994 al 17 gennaio 1995)
Governo Ciampi (dal 28 aprile 1993 al 10 maggio 1994)
Governo Amato (dal 28 giugno 1992 al 28 aprile 1993)
Governo Andreotti VII (dal 12 aprile 1991 al 24 aprile 1992)
Governo Andreotti VI (dal 22 luglio 1989 al 12 aprile 1991)
Governo De Mita (dal 13 aprile 1988 al 23 luglio 1989)

Governo Gorla (dal 29 luglio 1987 al 13 aprile 1988)
Governo Fanfani VI (dal 17 aprile 1987 - 28 luglio 1987)
Governo Craxi II (dal 01 agosto 1986 al 17 aprile 1987)
Governo Craxi I (dal 04 agosto 1983 al 01 agosto 1986)
Governo Fanfani V (dal 01 dicembre 1982 al 04 agosto 1983)
Governo Spadolini II (dal 23 agosto 1982 al 01 dicembre 1982)
Governo Spadolini I (dal 28 giugno 1981 al 23 agosto 1982)
Governo Forlani (dal 18 ottobre 1980 al 28 giugno 1981)
Governo Cossiga I (dal 4 agosto 1979 al 18 aprile 1980)
Governo Cossiga II (dal 18 aprile 1980 al 18 ottobre 1980)
Governo Andreotti V (dal 20 marzo 1979 al 04 agosto 1979)
Governo Andreotti IV (dal 11 marzo 1978 al 20 marzo 1979)
Governo Andreotti III (dal 29 luglio 1976 al 11 marzo 1978)
Governo Moro V (dal 12 febbraio 1976 al 29 luglio 1976)
Governo Moro IV (dal 23 novembre 1974 al 12 febbraio 1976)
Governo Rumor V (dal 14 marzo 1974 al 23 novembre 1974)
Governo Rumor IV (dal 07 luglio 1973 al 14 marzo 1974)
Governo Andreotti II (dal 26 giugno 1972 al 07 luglio 1973)
Governo Andreotti I (dal 17 febbraio 1972 al 26 giugno 1972)
Governo Colombo (dal 6 agosto 1970 al 18 febbraio 1972)
Governo Rumor III (dal 28 marzo 1970 al 6 agosto 1970)
Governo Rumor II (dal 6 agosto 1969 al 28 marzo 1970)
Governo Rumor I (dal 13 dicembre 1968 al 6 agosto 1969)
Governo Leone II (dal 25 giugno 1968 al 13 dicembre 1968)
Governo Moro III (dal 24 febbraio 1966 al 25 giugno 1968)
Governo Moro II (dal 23 luglio 1964 al 24 febbraio 1966)
Governo Moro I (dal 5 dicembre 1963 al 23 luglio 1964)
Governo Leone I (dal 22 giugno 1963 al 5 dicembre 1963)
Governo Fanfani IV (dal 22 febbraio 1962 al 22 giugno 1963)
Governo Fanfani III (dal 27 luglio 1960 al 22 febbraio 1962)
Governo Tambroni (dal 26 marzo 1960 al 27 luglio 1960)
Governo Segni II (dal 16 febbraio 1959 al 26 marzo 1960)
Governo Fanfani II (dal 2 luglio 1958 al 16 febbraio 1959)
Governo Zoli (dal 20 maggio 1957 al 2 luglio 1958)
Governo Segni I (dal 6 luglio 1955 al 20 maggio 1957)
Governo Scelba (dal 10 febbraio 1954 al 6 luglio 1955)
Governo Fanfani I (dal 19 gennaio 1954 al 10 febbraio 1954)
Governo Pella (dal 17 agosto 1953 al 19 gennaio 1954)
Governo De Gasperi VIII (dal 16 luglio 1953 al 17 agosto 1953)
Governo De Gasperi VII (dal 26 luglio 1951 al 16 luglio 1953)
Governo De Gasperi VI (dal 28 gennaio 1950 al 26 luglio 1951)
Governo De Gasperi V (dal 24 maggio 1948 al 28 gennaio 1950)
Governo De Gasperi IV (dal 1° giugno 1947 al 24 maggio 1948)
Governo De Gasperi III (dal 2 febbraio 1947 al 1 giugno 1947)
Governo De Gasperi II (dal 14 luglio 1946 al 2 febbraio 1947)
Governo De Gasperi I (dal 10 dicembre 1945 al 14 luglio 1946)

Entità nominate

Organizzazioni

Consiglio dei Ministri

Ministeri

Ministero dell'Economia e delle Finanze

Ministero dello Sviluppo Economico

Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale

Ministero di Giustizia

Ministero dell'Interno

Ministero della Difesa

Ministero dei Trasporti

Ministero delle Politiche Agricole alimentari e forestali

Ministero dell'Ambiente e Tutela del Territorio e del Mare

Ministero delle Infrastrutture e trasporti

Ministero del Lavoro e Politiche sociali

Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e Turismo

Ministero della Salute

Ministero per gli Affari Regionali

Dipartimento della Funzione Pubblica

Ministero dei Rapporti con il Parlamento

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Ministero della Coesione territoriale e per il Mezzogiorno

Ministero dello Sport

Ministero delle Pari Opportunità

Ministero delle Comunicazioni

Consiglio di Stato

Avvocatura dello Stato

DAGL

CNEL

Parlamento Europeo

CONSIP

Consiglio Superiore della Magistratura

Presidenza della Repubblica

Ragioneria Generale dello Stato

Strutture di formazione

Scuola dei prefetti

Scuola dei diplomatici

Il Corpo degli Alpini

Scuola militare di Aosta

Accademia Militare di Modena

Corte dei Conti

UIL

Comune di Roma

Prefetture

7. La banca dati sulle biografie di 150 gabinettisti

Le variabili rilevate

Il progetto prevede la redazione di “schede sintetiche” che classifichino per nominativo i responsabili degli uffici di collaborazione dei periodi più recenti (non precedenti il periodo repubblicano, con privilegio degli anni più recenti). Esse sono state redatte sulla base di un format preconstituito che raccoglie dati relativi alle carriere dei capi di gabinetto e dei capi degli uffici legislativi che hanno svolto questi incarichi in modo reiterato.

- **Biografica**
 - Regione di nascita
 - Anno di nascita
 - Genere
 - Laurea
 - Insegnamenti universitari
 - Pubblicazioni
- **Periodo di attività come gabinettista**
- **Carriera in ciascuna professione**
 - Età di accesso alla prima professione
 - Età per ciascun passaggio di carriera
- **Passaggi di professione**
 - numero passaggi
 - da quale professione a quale
 - età del passaggio
 - Passaggio per concorso o per incarico governativo
- **Carriera come gabinettista**
 - Età primo incarico incluso quelli da Consigliere
 - Capo del gabinetto con cui ha collaborato inizialmente
 - Numero incarichi e durata in giorni
 - Da consigliere
 - Da capo di gabinetto
 - Indicare chi ha rivestito il posto di capo del legislativo per ciascun incarico
 - Da capo del legislativo
 - Indicare chi ha rivestito il posto di capo del gabinetto per ciascun incarico
 - Durata della carriera come gabinettista
 - Dall’inizio del primo incarico come gabinetti al termine dell’ultimo: numero giorni
 - Ministeri in cui ha svolto ciascun incarico
 - Ministri o sottosegretari con cui ha svolto ciascun incarico
 - Fiduciarità politica
 - Partito (anche tecnico) del ministro o sottosegretario da cui ha ricevuto ciascun incarico (numero dei partiti con cui ha collaborato; numero di incarichi per ciascun partito; numero di giorni di incarico per ciascun partito)
 - Tipologia di governo con cui ha collaborato (Numero di tipologie di governo con cui ha collaborato; numero di incarichi

- per ciascuna tipologia; numero di giorni di incarico per ciascuna tipologia)
 - Fiduciarità personale
 - Numero di ministri con cui ha collaborato
 - Numero di incarichi per ciascun ministro
 - Numero di giorni di collaborazione per ciascun ministro
- **Altri incarichi**
 - In ministeri come segretario generale o dirigente pubblico: età per ciascuno, numero incarichi, posizione rivestita e durata di ciascuno
 - in amministrazioni pubbliche territoriali: età per ciascuno, numero incarichi, posizione rivestita e durata di ciascuno
 - in enti pubblici o agenzie esecutive: età per ciascuno, numero incarichi, posizione rivestita e durata di ciascuno
 - in società in partecipazione o in controllo pubblico: età per ciascuno, numero incarichi, posizione rivestita e durata di ciascuno
 - autorità indipendente: età per ciascuno, numero incarichi, posizione rivestita e durata di ciascuno
 - organi costituzionali come Presidenza della Repubblica o Corte costituzionale: età per ciascuno, numero incarichi, posizione rivestita e durata di ciascuno
 - a livello europeo: età per ciascuno, numero incarichi, posizione rivestita e durata di ciascuno
 - nel settore privato: età per ciascuno, numero incarichi, posizione rivestita e durata di ciascuno
- **Incarichi politici**
 - Parlamentare
 - Età incarico
 - Camera o Senato
 - Anni/legislature
 - Partito
 - Durata
 - Ministro o sottosegretario
 - Età incarico
 - Camera o Senato
 - Anni/legislature
 - Durata
 - Partito (anche tecnico)
 - Tipologia di governo (centrodestra, monocolore DC, tecnico, ecc.)
 - Consigliere regionale, provinciale o comunale
 - Età incarico
 - Area territoriale incarico (nord, centro, sud, isole)
 - Regionale, provinciale o comunale
 - Anni/legislature
 - Partito o raggruppamento politico
 - Durata
 - Presidente della Giunta regionale o provinciale o sindaco di un comune
 - Età incarico

- Area territoriale incarico (nord, centro, sud, isole)
- Regionale, provinciale o comunale
- Anni/legislature
- Partito o raggruppamento politico
- Durata

Le fonti

Le fonti utilizzate ai fini della nostra analisi sono state:

- in qualche caso i fascicoli personali delle amministrazioni nelle quali hanno svolto la loro attività; tuttavia, trattandosi di un periodo recente, questo tipo di fascicoli è raramente disponibile per la consultazione;
- gli annuari e i ruoli di anzianità pubblicati dalle amministrazioni pubbliche;
- i volumi Chi è o Who's who, che riportano brevi profili biografici dei personaggi più eminenti;
- eventuali repertori biografici disponibili, fra cui soprattutto *Il Consiglio di Stato nella storia d'Italia. Le biografie dei magistrati (1861-1948)*, a cura di G. Melis, Milano 2006 o il *Dizionario biografico degli italiani*;
- i curricula reperibili on line nei siti delle amministrazioni pubbliche per le recenti norme sulla trasparenza.

L'individuazione del campione

Al termine del lavoro di censimento dei capi di gabinetto e degli uffici legislativi svolto nella prima tranche del lavoro, è stata predisposta una lista di tutti coloro che nel periodo repubblicano hanno ricoperto questi ruoli per il maggior numero di incarichi o che hanno svolto incarichi per il maggior numero di giorni. Si tratta di prefetti, militari, magistrati ordinari, amministrativi, contabili, professori e dirigenti pubblici.

Il Campionamento

Ampiezza

- Intero periodo repubblicano
- Inclusione degli incarichi sia di gabinetto sia di legislativo

Criteri di campionamento

- Numero incarichi
- Durata complessiva incarichi
- Solo Classe A ,che sono 191

Tab. 1 Gabinettisti del periodo repubblicano per professione e classe A, B, C. Valori assoluti e percentuali

| Professione | Classe A | | Classe B | | Classe C | | Totale | |
|--------------------------|----------|-------|----------|------|----------|------|--------|------|
| | N | % | N | % | N | % | N | % |
| Altro | 0 | 0,0% | 2 | 1,8% | 2 | 0,5% | 4 | 0,5% |
| Avvocato dello Stato | 24 | 12,6% | 8 | 7,1% | 26 | 5,9% | 58 | 7,8% |
| Consigliere parlamentare | 2 | 1,0% | 4 | 3,6% | 26 | 5,9% | 32 | 4,3% |
| Diplomatico | 4 | 2,1% | 4 | 3,6% | 40 | 9,0% | 48 | 6,4% |

| | | | | | | | | |
|---------------------------|-----|--------|-----|--------|-----|--------|-----|--------|
| Dirigente pubblico | 13 | 6,8% | 26 | 23,2% | 85 | 19,2% | 124 | 16,6% |
| Magistrato amministrativo | 84 | 44,0% | 25 | 22,3% | 69 | 15,6% | 178 | 23,9% |
| Magistrato contabile | 25 | 13,1% | 17 | 15,2% | 44 | 9,9% | 86 | 11,5% |
| Magistrato ordinario | 19 | 9,9% | 9 | 8,0% | 43 | 9,7% | 71 | 9,5% |
| Militare | 3 | 1,6% | 6 | 5,4% | 25 | 5,6% | 34 | 4,6% |
| Politico | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% | 17 | 3,8% | 17 | 2,3% |
| Prefetto | 13 | 6,8% | 7 | 6,3% | 37 | 8,4% | 57 | 7,6% |
| Professore | 4 | 2,1% | 4 | 3,6% | 29 | 6,5% | 37 | 5,0% |
| Totale | 191 | 100,0% | 112 | 100,0% | 443 | 100,0% | 746 | 100,0% |

Classe A: 5 e più incarichi oppure 3 o 4 incarichi per una durata complessiva pari o superiore a 5 anni pari a 1.825 giorni

Classe B: 3 e 4 incarichi con una durata inferiore ai 1.825 giorni

Classe C: 1 e 2 incarichi indipendentemente dalla durata

Le 150 schede compilate sono relative ai capi di gabinetto o di uffici legislativi compresi in questa lista, per i quali è stato possibile reperire informazioni biografiche e di carriera, e altri non compresi nella lista, che comunque sono stati attivi nel periodo repubblicano e hanno ricoperto uno dei due ruoli per più di una volta.

L'elenco delle schede biografiche

L'elenco dei 150 gabinettisti in relazione ai quali è stata predisposta la scheda biografica è il seguente:

1. Agresti Vincenzo
2. Alibrandi Tommaso
3. Anelli Carlo
4. Atelli Massimiliano
5. Balsamo Fulvio
6. Barbagallo Giuseppe
7. Bartolotta Francesco
8. Battini Francesco
9. Belli Giuseppe
10. Bernabei Gilberto
11. Bolaffi Guido
12. Bonaretti Mauro
13. Borello Elio
14. Brancaccio Antonio
15. Broise Guido
16. Bronzini Nicola
17. Cabras Daniele
18. Cacopardo Domenico
19. Caianiello Vincenzo

20. Calabrò Corrado
21. Calandra Piero
22. Cannada Bartoli Eugenio
23. Capece Minutolo Filippo
24. Carabba Manin
25. Carbone Ferdinando
26. Cardarelli Corrado
27. Cardia Lamberto
28. Carnevale Corrado
29. Carpani Guido
30. Caso Luigi
31. Catricalà Antonio
32. Cazzuola Umberto
33. Celotto Alfonso
34. Cevaro Mario
35. Chiarotti Francesco
36. Chinè Giuseppe
37. Chirico Carlo
38. Ciaccia Mario
39. Coltelli Roberto
40. Coraggio Giancarlo
41. Costantino Francesco Giuseppe
42. Cottafavi Luigi
43. Crisci Giorgio
44. D'Andrea Giampaolo Vittorio
45. D'Ambrosio Loris
46. D'Antino Mario
47. De Biase Franz
48. De Giovanni Enrico
49. De Ioanna Paolo
50. De Lise Pasquale
51. De Paolis Mario
52. Del Gaizo Danilo
53. Del Sette Tullio
54. Devescovi Simone
55. De Zerbi Renato
56. Di Pace Pasquale
57. Dipace Michele Giuseppe
58. Faraone Giuseppe
59. Ferrari Bravo Luigi
60. Ferri Pier Giorgio
61. Fiengo Giuseppe
62. Finocchi Gherzi Renato
63. Fiorentino Luigi
64. Fiorentino Sergio
65. Forlenza Oberdan
66. Fortunato Vincenzo
67. Freni Antonino

68. Gambardella Domenico
69. Garofoli Roberto
70. Gelati Claudio
71. Giacchetti Salvatore
72. Giammarinaro Maria Grazia
73. Giampaolino Luigi
74. Gigante Luigi
75. Grispo Renato
76. Guicciardi Francesco
77. Guidobono Cavalchini Garofoli Luigi
78. Iafolla Claudio
79. Lampis Giuseppe
80. Lanzillotta Linda
81. Lattarulo Antonio
82. Lauriti Silvio
83. Levi Sandri Lionello
84. Linda Claudio
85. Liso Francesco
86. Luchini Franco
87. Lucrezio Monticelli Caro
88. Malinconico Carlo
89. Malinconico Sabato
90. Mancini Antonio
91. Manna Bartolomeo
92. Manzari Giuseppe
93. Manzella Andrea
94. Marchetta Domenico
95. Marchetti Dino
96. Marfisa Gaetano
97. Massella Ducci Teri Massimo
98. Mastrandrea Gerardo
99. Mattarella Bernardo Giorgio
100. Mazza Giuseppe
101. Mazza Libero
102. Mazzella Luigi
103. Mosca Carlo
104. Nastasi Salvatore
105. Nebbioso Settembrino
106. Nunziata Vincenzo
107. Onelli Paolo
108. Pajno Alessandro
109. Palla Enrico
110. Panzironi Germana
111. Patroni Griffi Filippo
112. Pelliccioni Renato
113. Perna Raffaele
114. Pierantozzi Gaudenzio
115. Piga Franco

116. Piso Franco
117. Pistella Alessandro
118. Pria Angela
119. Procaccini Giuseppe
120. Quadri Francesca
121. Quaranta Alfonso
122. Renato Giuseppe
123. Rocca Italo
124. Rossi Brigante Alfonso Maria
125. Salmi Daniela
126. Salvemini Maria Teresa
127. Sancetta Mario
128. Santaniello Giuseppe
129. Scarpello Gaetano
130. Scino Mario Antonio
131. Scotti Luigi
132. Sestini Raffaello
133. Severini Ugo
134. Siniscalchi Antonio
135. Sorge Roberto
136. Stammati Gaetano
137. Tallarida Antonio
138. Tamiozzo Raffaele
139. Tarin Umberto
140. Torregrossa Giovanni
141. Torsello Mario
142. Tucciarelli Claudio
143. Vaiano Paolo
144. Vanni D'Archirafi Raniero
145. Vattani Umberto
146. Veneri Renato
147. Zaccardi Goffredo
148. Zagari Giorgio
149. Zhara Buda Salvatore
150. Zucchelli Claudio

8. *La banca dati dei regolamenti organizzazione degli uffici di diretta collaborazione*

Le variabili rilevate

- a) Il governo e il relativo colore politico (vedi banca dati incarichi)
- b) Il partito del ministro che lo ha adottato (vedi banca dati incarichi)
- c) Ministero distinguendo tra PCM, senza portafoglio, con portafoglio e tra questi i 4 di ordine (interno, giustizia, difesa, esteri) (vedi banca dati incarichi)
- d) I criteri per la nomina del capo di gabinetto (tipologia ad hoc)
- e) I criteri per la nomina del capo del legislativo (tipologia ad hoc)
- f) Individuazione funzioni ufficio di gabinetto (tipologia ad hoc)
- g) Individuazione funzioni ufficio legislativo (tipologia ad hoc)

- h) Individuazione funzioni ufficio stampa (tipologia ad hoc)
- i) Numero vice-capi di gabinetto
- j) Numero Consiglieri
- k) Numero di uffici di livello dirigenziale generale
- l) Numero di uffici di livello dirigenziale non generale
- m) Numero del personale assegnato al ministro
- n) Numero del personale di viceministri e sottosegretari (attenzione: capire se aumenta all'aumentare dei sottosegretari o ci sono tetti complessivi)
- o) Trattamento economico del capo di gabinetto (tipologia ad hoc)
- p) Trattamento economico del capo del legislativo (tipologia ad hoc)
- q) Trattamento economico dei dirigenti generali (tipologia ad hoc)
- r) Trattamento economico dei dirigenti (tipologia ad hoc)
- s) Trattamento economico dei dipendenti (tipologia ad hoc)
- t) Indicazione direzioni che devono provvedere ai servizi di supporto
- u) Limite degli stanziamenti di bilancio annui assegnati agli uffici di diretta collaborazione
- v) Procedura di adozione: comunicazione ai sindacati
- w) Procedura di adozione: parere Consiglio di Stato

La lista dei regolamenti analizzati

| Ministero | Ministro | Regolamento |
|---|-----------------|---|
| Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica | Zecchino | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 1 dicembre 1999, n. 477, Regolamento recante norme concernenti l'organizzazione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica (GU n.295 del 17-12-1999) |
| Ministero degli affari esteri | Dini | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 24 maggio 2001, n. 233, Regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro degli affari esteri (GU n.140 del 19-6-2001) |
| Ministero dell'ambiente | Bordon | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 6 marzo 2001, n. 245, Regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro dell'ambiente (GU n.148 del 28-6-2001) |
| Ministero del commercio con l'estero | Letta | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 3 maggio 2001, n. 291 Regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro del commercio con l'estero (GU n.165 del 18-7-2001) |
| Ministero delle comunicazioni | Cardinale | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 14 maggio 2001, n. 258, Regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro delle comunicazioni. (GU n.153 del 4-7-2001) |
| Ministero della difesa | Mattarella | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 14 maggio 2001, n. 24, Regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro della difesa (GU n.146 del 26-6-2001) |
| Ministero delle finanze | Del Turco | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 6 aprile 2001, n. 121, Regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro delle finanze (GU n.88 del 14-4-2001) |
| Ministero dell'industria, del | Letta | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 19 settembre 2000, n. 455, Regolamento recante disposizioni |

| | | |
|---|-----------------|--|
| commercio e dell'artigianato | | relative agli uffici di diretta collaborazione del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato (GU n.113 del 17-5-2001) |
| Ministero dei lavori pubblici | Nesi | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 6 marzo 2001, n. 243, Regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro dei lavori pubblici (GU n.147 del 27-6-2001) |
| Ministero del lavoro e della previdenza sociale | Salvi | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 17 maggio 2001, n. 297, Regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro del lavoro (GU n.167 del 20-7-2001) |
| Ministero delle politiche agricole e forestali | Pecoraro Scanio | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 14 maggio 2001, n. 303, Regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro delle politiche agricole e forestali (GU n.171 del 25-7-2001) |
| Ministero della sanità | Veronesi | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 6 marzo 2001, n. 216, Regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro della sanità (GU n.133 del 11-6-2001) |
| Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica | Visco | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 22 settembre 2000, n. 451, Regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica (GU n.73 del 28-3-2001) |
| Ministero delle infrastrutture e dei trasporti | Bersani | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 24 aprile 2001, n. 225, Regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro dei trasporti e della navigazione (GU n.137 del 15-6-2001) |
| Ministero delle infrastrutture e dei trasporti | Nesi - Bersani | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 24 aprile 2001, n. 320, Regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (GU n.183 del 8-8-2001) |
| Ministero delle attività produttive | Marzano | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 4 settembre 2002, n. 300, Regolamento recante rideterminazione delle unità addette agli uffici di diretta collaborazione del Ministro delle attività produttive (GU n.14 del 18-1-2003) |
| Ministero delle attività produttive | Marzano | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 14 ottobre 2003, n. 316, Regolamento per l'organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del vice Ministro delle attività produttive (GU n.268 del 18-11-2003) |
| Ministero dei beni e delle attività culturali | Urbani | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 6 luglio 2001, n. 307, Regolamento recante organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministero per i beni e le attività culturali (GU n.174 del 28-7-2001) |
| Ministero delle comunicazioni | Gasparri | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 2 marzo 2004, n. 84, Modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2001, n. 258, concernente l'organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro delle comunicazioni (GU n.76 del 31-3-2004) |
| Ministero della giustizia | Castelli | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 25 luglio 2001, n. 315, Regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro della giustizia (GU n.179 del 3-8-2001) |
| Ministero della giustizia | Castelli | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 8 agosto 2002, n. 204, Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 25 luglio 2001, n. 315, concernente l'organizzazione degli uffici di diretta |

| | | |
|--|-----------|--|
| | | collaborazione del Ministro della giustizia (GU n.220 del 19-9-2002) |
| Ministero delle infrastrutture e dei trasporti | Lunardi | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 31 luglio 2003, n. 262, Regolamento per l'organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione dei vice Ministri del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (GU n.216 del 17-9-2003) |
| Ministero dell'interno | Scajola | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 21 marzo 2002, n. 98, Regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro dell'interno (GU n.118 del 22-5-2002) |
| Ministero del lavoro e delle politiche sociali | Maroni | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 11 dicembre 2002, n. 310, Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 17 maggio 2001, n. 297, concernente gli uffici di diretta collaborazione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali (GU n.35 del 12-2-2003) |
| Ministero dell'economia e delle finanze | Tremonti | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 5 luglio 2002, n. 158, Regolamento per l'organizzazione degli uffici di diretta collaborazione dei Vice Ministri del Ministero dell'economia e delle finanze (GU n.176 del 29-7-2002) |
| Ministero dell'economia e delle finanze | Tremonti | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 3 luglio 2003, n. 227, Regolamento per la riorganizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro dell'economia e delle finanze (GU n.194 del 22-8-2003) |
| Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca | Moratti | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 26 marzo 2002, n. 128, Regolamento recante norme di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca (GU n.154 del 3-7-2002) |
| Ministero della salute | Sirchia | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 12 giugno 2003, n. 208, Regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro della salute (GU n.182 del 7-8-2003) |
| Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio | Matteoli | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 15 febbraio 2006, n. 183, Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 2001, n. 245, concernente l'organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio (GU n.114 del 18-5-2006) |
| Ministero della difesa | Martino | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 24 febbraio 2006, n. 162, Regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro della difesa (GU n.100 del 2-5-2006) |
| Ministero degli affari esteri | D'Alema | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 14 novembre 2007, n. 218, Modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 2001, n. 233, concernente l'organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro degli affari esteri (GU n.273 del 23-11-2007) |
| Ministero del commercio internazionale | Bonino | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 17 settembre 2007, n. 175, Regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro del commercio internazionale (GU n.249 del 25-10-2007) |
| Ministero delle comunicazioni | Gentiloni | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 29 dicembre 2006, n. 309, Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2001, n. 258, concernente l'organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro delle comunicazioni (GU n.24 del |

| | | |
|--|----------|--|
| | | 30-1-2007) |
| Ministero della giustizia | Mastella | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 12 settembre 2007, n. 214, Regolamento recante: «Modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 25 luglio 2001, n. 315, concernente l'organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro della giustizia» (GU n.267 del 16-11-2007) |
| Ministero della pubblica istruzione | Fioroni | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 29 novembre 2007, n. 259, Regolamento di riorganizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro della pubblica istruzione (GU n.18 del 22-1-2008) |
| Ministero dello sviluppo economico | Bersani | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 20 settembre 2007, n. 187, Regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro dello sviluppo economico (GU n.259 del 7-11-2007) |
| Ministero dell'università e della ricerca | Mussi | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 13 febbraio 2007, n. 57, Regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro dell'università e della ricerca (GU n.104 del 7-5-2007) |
| Ministero degli affari esteri | Frattini | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 4 dicembre 2009, n. 207, Regolamento recante ulteriori modifiche ed integrazioni al D.P.R. 24 maggio 2001, n. 233, concernente l'organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro degli affari esteri (GU n.16 del 21-1-2010) |
| Ministero dei beni e delle attività culturali | Bondi | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 2 luglio 2009, n. 91, Regolamento recante modifiche ai decreti presidenziali di riorganizzazione del Ministero e di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro per i beni e le attività culturali (GU n.164 del 17-7-2009 - Suppl. Ordinario n. 118) |
| Ministero della difesa | La Russa | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 15 marzo 2010, n. 90, Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, a norma dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246 (GU Serie Generale n.140 del 18-06-2010 - Suppl. Ordinario n. 131) |
| Ministero della difesa | La Russa | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 11 marzo 2011, n. 65, Regolamento recante riorganizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro della difesa e disciplina dell'organismo indipendente di valutazione della performance, a norma dell'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (GU n.107 del 10-5-2011) |
| Ministero delle infrastrutture e dei trasporti | Matteoli | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 3 dicembre 2008, n. 212, Regolamento recante riorganizzazione degli uffici di diretta collaborazione presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (GU n.3 del 5-1-2009) |
| Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca | Gelmini | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 14 gennaio 2009, n. 16, Regolamento recante la riorganizzazione degli Uffici di diretta collaborazione presso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca(GU n.60 del 13-3-2009) |
| Ministero dello sviluppo economico | Scajola | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 28 novembre 2008, n. 198, Regolamento di definizione della struttura degli uffici di diretta collaborazione del Ministro dello sviluppo economico (GU n.294 del 17-12-2008 - Suppl. Ordinario n. 277) |
| Ministero della difesa | Di Paola | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 26 settembre 2012, n. 191, Regolamento recante ulteriori modifiche |

| | | |
|--|--------------|--|
| | | al decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, concernente il testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, per la riorganizzazione del Ministero della difesa, degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e degli enti vigilati (GU n.266 del 14-11-2012) |
| Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali | Catania | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 14 febbraio 2012, n. 42, Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2001, n. 303, concernente l'organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, nonché disciplina dell'Organismo indipendente di valutazione della performance, a norma dell'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (GU n.91 del 18-4-2012) |
| Ministero della salute | Lorenzin | DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 17 settembre 2013, n. 138, Regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro della salute e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance, a norma dell'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (GU n.294 del 16-12-2013) |
| Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare | Galletti | DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 10 luglio 2014, n. 142, Regolamento di organizzazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dell'Organismo indipendente di valutazione della performance e degli Uffici di diretta collaborazione (GU n.232 del 6-10-2014) |
| Ministero dei beni, delle attività culturali e del turismo | Franceschini | DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 29 agosto 2014, n. 171, Regolamento di organizzazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, degli uffici della diretta collaborazione del Ministro e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance, a norma dell'articolo 16, comma 4, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89 (GU n.274 del 25-11-2014) |
| Ministero del lavoro e delle politiche sociali | Poletti | DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 20 gennaio 2015, n. 77, Regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance (GU n.138 del 17-6-2015) |

Elenco relativo alla Presidenza del Consiglio dei ministri:

- DPCM 4/4/2000
- DPCM 23/07/2002
- DPCM 01/03/2011
- DPCM 15/02/2012
- DPCM 13/04/2012
- DPCM 21/06/2012
- DPCM 1/10/2012

Notazioni metodologiche sui risultati della rilevazione

In via preliminare si evidenzia che la griglia reca un elenco di regolamenti relativi all'organizzazione degli uffici di diretta collaborazione. Vi sono, quindi, Ministeri che ricorrono più volte (ciò accade ad esempio quando le Amministrazioni hanno adottato decreti per introdurre modifiche all'organizzazione degli uffici). Si noti che gli uffici di

staff del Presidente del Consiglio dei ministri coordinati dal Segretario generale dovranno essere analizzati a parte in quanto sono conformati in dipartimenti e direzioni generali, nell'ambito delle quali il Dipartimento affari giuridici e legislativi svolge un ruolo preminente nell'ambito della funzione legislativa, per cui non sono direttamente confrontabili con gli uffici di diretta collaborazione dei ministeri. Inoltre, la disciplina degli uffici di diretta collaborazione dei ministri senza portafoglio rientra nella più generale regolamentazione organizzativa della Presidenza del consiglio dei ministri. Per questa ragione i relativi dpcm sono stati raccolti ma la loro specifica analisi dovrà essere svolta da futuri studi specifici che si potranno avvalere degli esiti di questa indagine.

▪ **Facoltà del Capo di Gabinetto di Nominare Vice Capo di Gabinetto (colonna P)**

I regolamenti prevedono che siano individuati uno o più Vice Capi di Gabinetto ma non sempre specificano con esattezza a chi compete la nomina (di solito si tratta di una nomina da parte del Ministro su proposta del Capo di Gabinetto). Nella compilazione si è stato sempre inserito "SI" in presenza di Vice Capi di Gabinetto (indipendentemente dal soggetto competente per la designazione). Vi sono casi in cui il Vice Capo di Gabinetto è scelto (anche) fra soggetti con specifiche carriere/professionalità, ad esempio può essere individuato: tra funzionari diplomatici (Min. Affari esteri); anche tra ufficiali del Corpo della Guardia di Finanza (Min. Finanze); fra Prefetti collocati a disposizione (Min. Interno); fra generali e ammiragli in servizio permanente (Min. Difesa); tra soggetti provenienti da Magistrature o Avvocatura dello Stato (Min. Ambiente).

▪ **Facoltà del Capo di Gabinetto di avvalersi di consiglieri giuridici (colonna T)**

Tale facoltà ricorre in particolare nei DPR del Ministero della Difesa.

Si noti che nei regolamenti del Ministero dell'Ambiente (DPR n. 142/2014) e dei Beni Culturali (DPR n. 171/2014) è prevista la possibilità di nominare, nel contingente di esperti, Consiglieri nelle materie giuridiche ed economiche.

▪ **Funzioni del Capo di Gabinetto (colonna V)**

In linea generale il Capo di Gabinetto svolge funzioni di coordinamento delle attività di supporto degli uffici di diretta collaborazione e assicura il raccordo tra le funzioni di indirizzo politico del Ministro e le attività di gestione del Ministero (tipologia A).

In alcuni casi (tipologia B) alle funzioni sopra citate si aggiungono altri compiti attinenti ad esempio alla cura dell'esame degli atti ai fini dell'inoltro alla firma del Ministro, alla cura delle relazioni istituzionali con altri organismi.

È stata infine individuata una tipologia C – che riguarda prevalentemente il Ministero della difesa – e che prevede, oltre alle sopra citate funzioni, ulteriori compiti (quali ad esempio: funzioni di comandante di corpo per il personale militare impiegato presso l'Ufficio di Gabinetto, e per il personale militare impiegato presso gli altri uffici di diretta collaborazione, servizio di segreteria speciale e servizio cifra, anche per quanto attiene ai compiti di cui alla normativa per la tutela del segreto di Stato e ai regolamenti di sicurezza, ai rapporti con gli organismi di informazione e sicurezza e con il Comitato parlamentare di controllo per i servizi, alla gestione delle emergenze, alla difesa civile, ai rapporti con gli organismi NATO, ecc.).

Riassunto delle tipologie:

- a) TIPOLOGIA A (Coordinamento degli uffici di diretta collaborazione);

- b) TIPOLOGIA B (Coordinamento degli uffici di diretta collaborazione ed altre funzioni tra cui ad esempio cura delle relazioni istituzionali, supporto alle attività del Ministro, cura dell'esame degli atti ai fini dell'inoltro alla firma del Ministro)
- c) TIPOLOGIA C (ulteriori funzioni, es. per Min. Difesa)

- Criteri di nomina del Capo di Gabinetto (colonna X)

Il Capo di Gabinetto è individuato fra persone, anche estranee alla pubblica amministrazione, con il criterio della elevata professionalità (Tipologia A). In alcuni casi i regolamenti forniscono ulteriori dettagli in merito alle categorie professionali: magistrati, avvocati dello Stato, consiglieri parlamentari, dirigenti di prima fascia dello Stato ed equiparati, professori universitari di ruolo o fuori ruolo in servizio (Tipologia b). Vi sono poi casi in cui i Capi di Gabinetto sono selezionati fra persone provenienti da specifiche carriere (carriera diplomatica, prefettizia, forze armate).

Riassunto delle tipologie:

- a) TIPOLOGIA A (Esperti in possesso di elevata professionalità o persone in possesso di capacità adeguate alle funzioni da svolgere, anche estranei alla PA);
- b) TIPOLOGIA B (magistrati, avvocati dello Stato, consiglieri parlamentari, dirigenti di prima fascia dello Stato ed equiparati, professori universitari di ruolo o fuori ruolo in servizio, ovvero esperti, appartenenti ad altre categorie o anche estranei alla pubblica amministrazione, dotati di elevata professionalità);
- c) TIPOLOGIA C (Persone provenienti da carriere specifiche, ad es. carriera diplomatica, prefettizia, forze armate).

- Trattamento economico del Capo di Gabinetto (colonna Z)

Per il Capo di Gabinetto si prevede una retribuzione parametrata a quella dei dirigenti preposti ad ufficio dirigenziale generale del Ministero sia per la parte del trattamento economico fondamentale che per la parte accessoria (quest'ultima è di frequente oggetto di un incremento percentuale).

In alcuni casi (tipologia B) il parametro retributivo è quello del Segretario Generale/Capo Dipartimento del Ministero.

Riassunto delle tipologie:

- a) TIPOLOGIA A – Voce retributiva di importo non superiore al trattamento economico fondamentale dei **dirigenti preposti ad ufficio dirigenziale generale** e emolumento accessorio da fissare in un importo non superiore a quello massimo spettante ai medesimi dirigenti (in taluni casi con incremento percentuale)
- b) TIPOLOGIA B – Voce retributiva di importo non superiore al trattamento economico fondamentale del Segretario Generale/Capo Dipartimento e emolumento accessorio da fissare in un importo non superiore a quello massimo spettante al medesimo Segretario Generale/Capo Dipartimento.
- c) TIPOLOGIA C – Voce retributiva di importo non superiore al trattamento economico fondamentale dei **dirigenti preposti ad ufficio dirigenziale generale** e emolumento accessorio da fissare in un importo non superiore a quello massimo spettante al **Segretario Generale/Capo Dipartimento**

▪ Funzioni del Capo dell'Ufficio Legislativo (COLONNA AJ)

Non è agevole individuare delle tipologie. le funzioni riguardano in generale: definizione delle iniziative legislative e regolamentari, cura della qualità del linguaggio, dello snellimento e semplificazione della normativa, dell'analisi di impatto; esame dei provvedimenti sottoposti al Consiglio dei ministri; esame dell'andamento dell'attività parlamentare; cura dei rapporti con Presidenza del Consiglio e altre amministrazioni interessate; cura dei rapporti con organi costituzionali e Autorità indipendenti; consulenza tecnico giuridica; cura degli adempimenti relativi al contenzioso. Per la PCM sono state indicate le competenze del DAGL (i D.P.C.M. non individuano le competenze dei Legislativi di diretta collaborazione dei Ministri senza portafoglio).

▪ Criteri di nomina del Capo dell'ufficio legislativo (Colonna AL)

Nella maggioranza dei casi il Capo dell'Ufficio Legislativo è scelto fra una serie di figure (magistrati, avvocati dello Stato, professori universitari, dirigenti, avvocati ecc.) secondo un criterio di adeguata capacità ed esperienza nel campo della consulenza giuridica e legislativa e della progettazione e produzione normativa.

In alcuni casi il Capo Ufficio Legislativo è individuato fra persone provenienti da carriere specifiche: è il caso del Ministero dell'Interno (Prefetti), del Ministero della Difesa (ufficiali generali o ammiragli in servizio permanente delle Forze armate).

Nel caso della PCM il Capo del Settore Legislativo (diretta collaborazione dei Ministri senza portafoglio) è un Consigliere giuridico di elevata professionalità.

Riassunto delle tipologie:

- a) TIPOLOGIA A – Nomina fra magistrati ordinari, amministrativi e contabili, avvocati dello Stato e consiglieri parlamentari, fra dirigenti delle pubbliche amministrazioni, nonché fra professori universitari, avvocati ed altri operatori professionali del diritto, in possesso di adeguata capacità ed esperienza nel campo della consulenza giuridica e legislativa e della progettazione e produzione normativa;
- b) TIPOLOGIA B – dirigenti;
- c) TIPOLOGIA C – nomina anche fra persone provenienti da carriere specifiche ad es. diplomatici, prefetti, Forze armate;
- d) TIPOLOGIA D – Consigliere giuridico (PCM);
- e) TIPOLOGIA E – nomina anche fra esperti estranei alla PA;

▪ Trattamento economico del Capo dell'Ufficio Legislativo (colonna AN)

Nella maggior parte dei casi la retribuzione del Capo Ufficio Legislativo assume come parametro il trattamento economico (fondamentale e accessorio) dei dirigenti di uffici dirigenziali generali del Ministero.

In alcuni casi (Ministero di Grazia e Giustizia) il trattamento accessorio è fissato in misura non superiore a quello previsto per i Capi Dipartimento del Ministero (Tipologia B).

Riassunto delle tipologie:

- a) TIPOLOGIA A – Voce retributiva di importo non superiore al trattamento economico fondamentale dei dirigenti preposti ad ufficio dirigenziale generale e emolumento accessorio da fissare in un importo non superiore a quello massimo spettante ai medesimi dirigenti;

- b) TIPOLOGIA B – Voce retributiva di importo non superiore al trattamento economico fondamentale dei dirigenti preposti ad ufficio dirigenziale generale e emolumento accessorio da fissare in un importo non superiore a quello massimo spettante ai Capi Dipartimento;
- c) TIPOLOGIA C – Retribuzione di posizione pari a quella dei Capi Dipartimento.

- Capo Segreteria del Ministro

Il Capo Segreteria del Ministro di solito assiste il Ministro e svolge compiti specifici su suo mandato, coordina gli impegni e predispone i materiali per gli interventi. È nominato sulla base di un rapporto di tipo fiduciario con il Ministro anche fra estranei alla PA.

Il trattamento economico nella maggior parte dei casi assume come parametro quello dei dirigenti preposti a ufficio dirigenziale **non generale**. In alcuni casi (tipologia B) quello dei dirigenti generali. Solo in un caso (Ministero dell'ambiente, DPCM n. 142/2014) è previsto un trattamento economico fondamentale e accessorio non superiore a quello massimo attribuito ai dirigenti di seconda fascia, incrementato per la parte accessoria fino al 50%.

Riassunto delle tipologie:

- a) TIPOLOGIA A – Voce retributiva di importo non superiore al trattamento economico fondamentale dei dirigenti preposti ad ufficio dirigenziale non generale e emolumento accessorio da fissare in un importo non superiore a quello massimo spettante ai medesimi dirigenti;
- b) TIPOLOGIA B – Voce retributiva di importo non superiore al trattamento economico fondamentale dei dirigenti preposti ad ufficio dirigenziale generale e emolumento accessorio da fissare in un importo non superiore a quello massimo spettante ai medesimi dirigenti;
- c) TIPOLOGIA C – Trattamento economico fondamentale e accessorio non superiore a quello massimo attribuito ai dirigenti di seconda fascia, incrementato per la parte accessoria fino al 50%.

- Segretario particolare del Ministro:

Il Segretario particolare generalmente si occupa di curare l'agenda e la corrispondenza privata del Ministro e i rapporti dello stesso con altri soggetti pubblici o privati. Nella PCM è prevista la Segreteria particolare nell'ambito dell'Ufficio del Presidente (le cui le funzioni non sono specificate). Sono altresì previste Segreterie particolari fra gli uffici di diretta collaborazione dei Ministri senza portafoglio, del sottosegretario alla Presidenza e dei sottosegretari presso la Presidenza con delega di funzioni da parte del Presidente, dei Sottosegretari presso la Presidenza con delega da parte di Ministri senza portafoglio.

Il Trattamento economico del Segretario particolare nella maggior parte dei casi assume come parametro di riferimento quello dei Dirigenti preposti a ufficio dirigenziale non generale del Ministero.

- Segreteria Tecnica

Di solito i regolamenti individuano le funzioni della Segreteria tecnica e non quelle del relativo responsabile. Sono state comunque annotate nella griglia le funzioni della

Segreteria tecnica. Per quanto riguarda la PCM è prevista una Segreteria tecnica nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione del Sottosegretario alla Presidenza e dei Sottosegretari presso la Presidenza con delega di funzioni da parte del Presidente (le relative funzioni non sono specificate).

Trattamento economico del responsabile della Segreteria tecnica. Tipologie individuate:

- a) TIPOLOGIA A – Voce retributiva di importo non superiore al trattamento economico fondamentale dei dirigenti preposti ad ufficio dirigenziale non generale e emolumento accessorio da fissare in un importo non superiore a quello massimo spettante ai medesimi dirigenti;
- b) TIPOLOGIA B – Voce retributiva di importo non superiore al trattamento economico fondamentale dei dirigenti preposti ad ufficio dirigenziale generale e emolumento accessorio da fissare in un importo non superiore a quello massimo spettante ai medesimi dirigenti;

▪ Funzioni Ufficio Stampa:

Anche per l'Ufficio Stampa non è agevole individuare più tipologie. In generale le funzioni degli uffici stampa consistono in: cura rapporti con gli organi di informazione, cura della rassegna stampa, monitoraggio dell'informazione italiana ed estera, promozione e gestione di iniziative editoriali. In alcuni casi i regolamenti richiamano espressamente l'art. 9 della l. n. 150/2000. Una tipologia a sé è individuata con riferimento alla PCM.

- a) TIPOLOGIA A – cura dei rapporti con gli organi di informazione; cura della rassegna stampa; promozione e gestione di iniziative editoriali di informazione istituzionale, monitoraggio informazione italiana ed estera ecc.;
- b) TIPOLOGIA B (PCM – Ufficio Stampa del Presidente) – cura dell'informazione inerente le attività del Presidente e del Consiglio dei Ministri e rapporti con gli organi di informazione. Opera in raccordo con Uffici stampa dei Ministri senza portafoglio

In PCM è previsto l'Ufficio stampa nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione sia del Presidente che dei Ministri senza portafoglio. Nell'ambito della PCM opera inoltre il Dipartimento per l'informazione e l'editoria.

▪ Criteri nomina capo ufficio stampa:

Il Capo Ufficio Stampa è nominato fra operatori del settore dell'informazione o persone (anche appartenenti alla PA) in possesso di comprovata esperienza nel campo della comunicazione istituzionale o dell'editoria, iscritti agli appositi albi professionali.

▪ Trattamento economico del Capo Ufficio Stampa:

Al Capo Ufficio Stampa è corrisposta un trattamento economico analogo a quello previsto dal contratto collettivo nazionale per i giornalisti con la qualifica di redattore capo.

▪ Capi segreteria dei Sottosegretari di Stato

Si tratta nella maggioranza dei casi di una nomina basata su di un rapporto fiduciario di diretta collaborazione con il Sottosegretario di Stato interessato. Nel caso del Ministero degli Affari Esteri il Capo Segreteria è scelto fra diplomatici di grado non inferiore a Consigliere di legazione.

- Servizi di controllo interno / OIV

OIV Monocratico/Collegiale: i regolamenti indicano chi svolge le attività di controllo interno. Di frequente le attività sono attribuite ad esperti ovvero dirigenti (in tutti questi casi, pur non essendo esplicitato nella disposizione normativa, nella griglia si è indicata la voce “collegiale”; si è notato infatti che le disposizioni relative al trattamento economico fanno spesso riferimento al “collegio di direzione”).

In alcuni regolamenti (circa a partire dal 2007) le disposizioni prevedono una formazione alternativa (il servizio di controllo interno può essere organizzato in forma monocratica oppure collegiale con 3 componenti).

Rispetto al trattamento economico: per il Presidente del Collegio è quasi sempre prevista una retribuzione che assume come parametro di riferimento quella dei dirigenti di ufficio dirigenziale generale; per i componenti invece il parametro è la retribuzione dei dirigenti preposti a ufficio dirigenziale non generale.

Ufficio di supporto: i Regolamenti talvolta prevedono espressamente l’istituzione di un ufficio di supporto/ struttura tecnica permanente. Altre volte (molto di frequente) i DPR si limitano a prevedere l’assegnazione di un contingente di personale al servizio di controllo interno: in questi casi si è comunque fornita risposta positiva (presenza di un Ufficio di supporto/Struttura tecnica permanente) nella compilazione della griglia per poter rilevare il dato relativo al contingente di personale assegnato ai servizi stessi.

- Trattamento economico dirigenti generali:

Non si rinvencono nei regolamenti disposizioni specifiche in merito al trattamento economico e alle indennità spettanti ai dirigenti preposti ad uffici dirigenziali generali.

- Trattamento economico dirigenti di livello non generale:

Nella maggior parte dei casi ai dirigenti della seconda fascia assegnati agli uffici di diretta collaborazione è attribuita una retribuzione di posizione di misura equivalente ai valori economici massimi attribuiti ai dirigenti della stessa fascia del Ministero e, in attesa di specifica disposizione contrattuale, un’ indennità sostitutiva della retribuzione di risultato di importo non superiore al 50% della retribuzione di posizione “a fronte delle specifiche responsabilità connesse all'incarico attribuito, della specifica qualificazione professionale posseduta, della disponibilità ad orari disagiati, della qualità della prestazione individuale”.

Riassunto delle tipologie:

- a) TIPOLOGIA A – Retribuzione di posizione di misura equivalente ai valori economici massimi attribuiti ai dirigenti della stessa fascia del Ministero e indennità sostitutiva della retribuzione di risultato di importo non superiore al 50% della retribuzione di posizione;
- b) TIPOLOGIA B – Retribuzione di posizione di misura equivalente ai valori economici massimi attribuiti ai dirigenti della stessa fascia del Ministero e indennità sostitutiva della retribuzione di risultato di importo non superiore al 25% per cento della retribuzione di posizione.;
- c) TIPOLOGIA C – Retribuzione di posizione di misura equivalente ai valori economici attribuiti ai dirigenti della stessa fascia del Ministero;
- d) TIPOLOGIA D – Retribuzione di posizione il cui importo è determinato all'esito di concertazione presso l'amministrazione (previo atto di indirizzo del Ministro)

e indennità sostitutiva della retribuzione di risultato di importo non superiore al 50% della retribuzione di posizione.

- Trattamento economico dei dipendenti:
 - a) TIPOLOGIA A – Riconoscimento di un'indennità accessoria di diretta collaborazione sostitutiva degli istituti retributivi finalizzati all'incentivazione della produttività e al miglioramento dei servizi;
 - b) TIPOLOGIA B – Riconoscimento di un'indennità accessoria di diretta collaborazione sostitutiva degli istituti retributivi per il lavoro straordinario, l'incentivazione della produttività e la qualità della prestazione individuale/miglioramento dei servizi.

È stata individuata una tipologia B per i casi in cui l'indennità di diretta collaborazione sostituisce gli istituti retributivi del lavoro straordinario.

- Contingente degli uffici di diretta collaborazione. Il dato relativo al contingente non è elaborabile in quanto ciascun regolamento nell'individuare le unità del contingente esclude o include il personale di alcuni uffici quali, ad esempio, il servizio di controllo interno e le Segreterie dei sottosegretari (queste ultime sono spesso escluse). Inoltre il personale delle Segreterie dei Sottosegretari individuato nei regolamenti è riferito a ciascuna Segreteria (si tratta, solitamente, di otto unità di personale oltre al Capo della Segreteria). In molti casi le posizioni dei responsabili degli uffici sono considerate aggiuntive rispetto al contingente indicato.
Per le ragioni sopra evidenziate si fornisce, in alternativa, una tabella che riporta per ciascun Ministero i dati relativi al personale (dal Conto Annuale) e la spesa a consuntivo per il centro di responsabilità "Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro" per gli anni 2014 e 2016.

- Dati di bilancio:

Nel campo riguardante la Spesa Ministero (per regolamento) sono stati riportati ove possibile dati tratti dal consuntivo per capitoli del Rendiconto (Sito Ragioneria generale dello Stato: http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/ragioneria_generale/biblioteca_luca_pacioli/rendiconti_digitalizzati/; oppure: <http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/archivio/index.html>) relativi al Centro di responsabilità "Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro"). La ricerca online tuttavia fornisce risultati parziali. Per la medesima ragione non è stato sempre possibile verificare la presenza di capitoli di bilancio dedicati agli uffici di diretta collaborazione.

Limite stanziamenti di bilancio: solo in un caso all'interno dei regolamenti sono stati individuati riferimenti ad un limite/riduzione degli stanziamenti di bilancio degli uffici diretta collaborazione.

- Personale: sono stati riportati i dati relativi al personale (da: <http://www.contoannuale.tesoro.it/>) inserendo per l'anno di riferimento di ciascun DPR: n. dirigenti generali, n. dirigenti di livello non generale, n. unità di personale non dirigente, personale totale.

- **PCM:** La Presidenza del Consiglio dei Ministri non è si prestata agevolmente ad essere inquadrata nella griglia e non è agevolmente raffrontabile alle altre discipline: si distinguono infatti: 1) uffici di diretta collaborazione del Presidente; 2) Uffici di diretta collaborazione dei Ministri senza portafoglio e dei Sottosegretari. Non vi sono, nei DPCM che disciplinano l'organizzazione delle strutture generali della Presidenza, riferimenti a trattamenti economici. Non vi sono riferimenti precisi rispetto ai contingenti di personale assegnati agli uffici di diretta collaborazione.

ULTERIORI NOTE RELATIVE ALL'ELENCO DEI REGOLAMENTI

- Una significativa parte dei regolamenti introduce parziali modifiche alle precedenti discipline: in questi casi nell'oggetto del DPR si è cercato di esplicitare (ove possibile) le modifiche più rilevanti introdotte. La griglia è stata comunque completata per intero anche per i regolamenti di modifica di DPR precedenti (riprendendo i relativi contenuti).