

Sindacato Italiano Personale Dirigente e Direttivo – Agenzia Dogane



Cari amici,

celebriamo questo importante appuntamento avendo ben presente il difficile momento storico che attraversa il paese e con esso la pubblica amministrazione in alcuni *asset* strategici quali le Agenzie fiscali che, soprattutto in quest'ultimo anno tribolato, hanno conosciuto e vivono una fase molto delicata.

Lo sa bene il **Sipdad**, portatore sano da più di 40 anni di idee e di passione per l'intera platea di lavoratori dell'Amministrazione doganale, non soltanto di quanti più direttamente rappresentano il bacino d'utenza della sua azione sindacale: vale a dire i dirigenti, i quadri direttivi e le elevate professionalità.

Prima, però, di affrontare le tematiche all'ordine del giorno permettetemi di rivolgere un commosso pensiero a coloro che oggi avrebbero dovuto essere qui con noi e invece – purtroppo - non ci sono.

Voglio con emozione ricordare alcuni carissimi amici che hanno troppo presto interrotto il loro cammino privando noi tutti del privilegio della loro vicinanza, umana innanzitutto:

- “*il*” Segretario amministrativo Gaetano Marcoccio; se oggi possiamo ancora vantare spazi di libertà e di autonomia lo dobbiamo in gran parte al rigore morale col quale egli ha amministrato per molti lustri le finanze della nostra associazione. Gliene saremo perennemente grati
- i cari Andrea Piras, Elisabetta Pompei, Donatella De Benedittis che nel loro pur breve itinerario hanno lasciato una traccia indelebile – umana, professionale e pure nel sindacato – perché spiccatamente inclini alla difesa dei valori più qualificanti della persona e della comunità di appartenenza. Preziosissimi compagni di viaggio - perduti nel pieno della loro maturità - che hanno saputo egregiamente incarnare le nobili tradizioni del Sipdad, rendendo più difficile l'incessante, faticosa ricerca di migliorare le condizioni di lavoro di tanti colleghi.

§ §

Il ruolo del sindacato tra opportunità e occasioni mancate

Lo tsunami “riformatore” di qualche anno fa ha spazzato via il ruolo associativo imponendo, ricorderete, la cessione delle deleghe al soggetto federativo e provocando una serie di ripercussioni devastanti sotto il profilo politico/sindacale/finanziario delle associazioni; effetti ancor più accentuati dalla cosiddetta riforma Brunetta che ha quasi del tutto svuotato il ruolo del soggetto sindacale attraverso la rilegificazione del quadro di riferimento.

E' successo, in questi anni, che sotto il vessillo della semplificazione e di una non meglio identificata moralizzazione della spesa pubblica (e non solo), è passata l'idea che la medicina più adatta per curare i mali della P.A. fosse la criminalizzazione dei lavoratori pubblici e del ruolo storico delle parti sociali; queste ultime non più viste come argine insostituibile delle tutele del

lavoratore bensì come soggetto esercitante il proprio potere interdittivo al solo fine di garantirsi la sopravvivenza.

Ora, non vi è dubbio che ci sia un problema oggettivo di scollegamento fra sindacato e base dei rappresentati; un problema che nasce dal vecchio collateralismo politico e che, in tempi più recenti, si è accentuato in un approccio alle vertenze sindacali più lobbistico che effettivamente rappresentativo degli interessi collettivi dei lavoratori. Ma è altresì incontestabile che, nelle fasi cruciali della vita del paese, la presenza del sindacato abbia rappresentato un elemento di garanzia della sostenibilità sociale delle scelte economiche e della stessa tenuta democratica, così come è ormai opinione diffusa che il recupero di produttività passi attraverso un forte rilancio della contrattazione collettiva.

Dunque, invece di chiedere al sindacato di farsi da parte, sarebbe più utile incalzarlo a fare di più, a ritrovare l'orgoglio della propria storia e della propria funzione originaria, che non è quella di fare *lobbying* ma di sedersi attorno a un tavolo per definire regole e obiettivi condivisi che favoriscano la crescita, incrementino la qualità del lavoro, aiutino le donne a contemperare col minor sacrificio possibile le esigenze di madre-lavoratrice, facilitino una visione organica e solidale della società e dell'economia.

La contrattazione collettiva deve tornare al centro del sistema, ma secondo una nuova architettura che sposti il baricentro verso la tutela del lavoro in luogo di quella del lavoratore perché altrimenti si rischia a breve di non avere *più* lavoratori da tutelare. La ristrutturazione del pachiderma pubblico non deve insomma incutere timori di mutilazione di posizioni di rendita, ma deve essere vista piuttosto come un'occasione per produrre più valore aggiunto. Ci vuole, in sostanza, un salto culturale per promuovere da un lato flessibilità, affrontando i temi della mobilità, della formazione, della professionalità, del telelavoro, della retribuzione variabile, dei percorsi di carriera e della partecipazione.

Un sindacato che sappia valorizzare la complessità e la ricchezza del lavoro non è soltanto utile, ma è sempre più necessario in un mondo in cui si deve porre rimedio all'illusione che la crescita economica possa essere una variabile indipendente dal benessere di chi lavora.

La stessa recente vicenda della riforma del mercato del lavoro ci ha insegnato come neppure un governo di tecnici sia stato in grado di elaborare un testo normativo in materia di lavoro senza confrontarsi con i problemi reali del mondo produttivo, che possono essere rappresentati solo dai soggetti che con quei problemi fanno i conti quotidianamente, riportando così sulla terra gli astratti modelli economici. E' dunque sul fronte della contrattazione collettiva che si gioca la partita più significativa perché nessuna riforma introdotta per legge può essere più efficace di un contratto collettivo, nel quale si esprime il punto di equilibrio non imposto dall'alto ma liberamente concordato dalle parti.

§ §

Le riforme

Spostando il *focus* sul tema più ampio delle riforme utili al paese per rilanciarsi, non si può evitare un commento su quella che ci riguarda più da vicino. La P.A. ha subito (non mi viene in mente un verbo più adatto) negli ultimi 20 anni fin troppi interventi riformatori che però hanno provocato, secondo l'ormai consolidata tradizione italiana, più guasti che benefici.

Dal cosiddetto pubblico impiego privatizzato delle riforme Bassanini degli anni '90 orientate verso la delegificazione del quadro normativo di riferimento che avrebbero dovuto consentire una semplificazione (con la conseguenza, paradossale, di provocare un processo inflativo nella produzione normativa per effetto del mutamento di fonte), a quelle più recenti legate alla riforma Brunetta che ha virato verso una rilegificazione *sempre* in nome della semplificazione. Quest'ultimo intervento ha svuotato il ruolo del sindacato e, quel che è peggio, aperto una stagione da caccia alle streghe nei confronti del dipendente pubblico.

Winston Churchill affermava che “*l’abilità politica è l’abilità di prevedere quello che accadrà domani, la prossima settimana, il prossimo mese e l’anno prossimo. E di essere così abili, più tardi, da spiegare perché non è accaduto*”.

Beh, siamo ancora in attesa che ci venga spiegato perché dopo tutto questo tempo non è accaduto ciò che era nelle intenzioni del legislatore di turno.

Secondo la fisiologia dei rapporti tra classe politica e classe dirigente, la legittimazione elettiva della prima e quella tecnica della seconda si riconoscono a vicenda in un virtuoso circuito di lealtà istituzionale e cooperano alla ricerca del bene comune dei cittadini amministrati. La partecipazione dei massimi rappresentanti amministrativi ai processi decisionali non contraddice il principio maggioritario su cui si fondano le democrazie nella misura in cui la classe dirigente viene reclutata e selezionata secondo criteri effettivamente meritocratici (e non secondo oscure dinamiche di cooptazione politica o attraverso bizantine procedure concorsuali) e, soprattutto, presta la sua competenza tecnica secondo una chiara e riconoscibile distinzione dei ruoli e delle responsabilità; senza che trasmodi, in altri termini, nel fenomeno deterioro della tecnocrazia oligarchica e deresponsabilizzata.

Gli ultimi Esecutivi, anche quello in carica, hanno interrotto questa prassi consegnandoci un’inedita situazione di scollamento tra classe politica e classe dirigente; la prima ha infatti manifestato chiaramente l’intendimento di trascurare la tradizionale collaborazione della seconda e di preferire un’assunzione diretta ed esclusiva delle responsabilità decisionali, nel sottinteso presupposto che la partecipazione della classe dirigente all’azione di governo potesse rallentare, o addirittura ostacolare, il processo di cambiamento della PA.

A me questo sembra pericoloso prima ancora che sbagliato, e ciò per almeno due ragioni.

Innanzitutto perché la classe dirigente amministrativa possiede la conoscenza e la competenza necessarie per progettare ed eseguire un’efficace ridefinizione della propria organizzazione e delle proprie funzioni, in quanto unicamente consapevole delle reali esigenze di revisione del proprio ordinamento e dei corrispondenti interventi necessari.

In secondo luogo perché l’imposizione di decisioni non condivise o, comunque, non governate d’intesa con i vertici delle strutture destinatarie del progetto di cambiamento e, in ogni caso, non generate da una visione strategica e partecipata della nuova missione assegnata alle stesse, finisce per suscitare inevitabili resistenze culturali e fisiologiche reazioni intellettuali all’accettazione del nuovo status (non condiviso) nonché provocare ostruzionismi nella fase applicativa che possono addirittura vanificare ogni tentativo, per quanto vigoroso, di cambiamento. La pretesa della gestione esclusiva ed escludente del processo di cambiamento rischia, infatti, di produrre il devastante effetto di un vero e proprio sgretolamento istituzionale; la diffidenza di chi ha la responsabilità politica delle scelte riformatrici nei confronti della classe dirigente che le deve applicare frantuma l’edificio della *buona amministrazione* e genera le macerie della disgregazione. Stiamo dunque assistendo a una “rivoluzione” monca, fragile, fallace, che si presta a svanire nella più gattopardesca eterogenesi dei fini. **Machiavelli** sosteneva che la vera astuzia di un Principe consiste nell’intendersi con la parte migliore della classe dirigente, non nel mortificarla o nel farle la guerra perché ciò non è astuto.

Il modello definito dalle novelle del 1998 si ispirava alla profonda convinzione dell’assenza di un insanabile *trade off* tra efficienza ed imparzialità, ove solo si fosse riusciti ad ingenerare un processo di responsabilizzazione biunivoca tra organi di governo e burocrati. Ma, aspetto ancora più significativo, emergeva la chiara consapevolezza che l’autonomia dei funzionari non fosse il semplice effetto dell’imposizione di una rigida regola di legge e di garanzie di status, ma dipendesse dalla capacità e dalla volontà del dirigente di accettare il proprio ruolo di leadership e di assumere la consapevole responsabilità di rivendicare la propria indipendenza nella sfera ad esso riservata. In definitiva, la consapevolezza che solo l’alta professionalità e l’autorevolezza della dirigenza possono garantire una vera autonomia nell’esercizio delle funzioni.

Il primo errore è stato commesso a livello di normativa regolamentare di attuazione del ruolo unico, con il d.p.r. n. 150 del 1999. Questa occasione è stata sfruttata dal governo dell’epoca per una

tornata generalizzata di *spoils system*, senza alcun limite alla facoltà del governo di lasciare i dirigenti senza incarico, collocandoli a disposizione. L'equilibrio tra elementi oggettivi e soggettivi che dovevano caratterizzare il rapporto di fiducia tra politici e manager ne risultava profondamente alterato, sopravvalutando l'importanza del giudizio datoriale di affidabilità personale dell'incaricando. Il ruolo unico, prima ancora di poter manifestare i suoi vantaggi in chiave di migliorata efficienza, è così apparso all'*establishment* burocratico come uno strumento per allontanare i dirigenti scomodi o non graditi.

Il secondo errore, in buona misura frutto del primo, si è consumato in sede di contrattazione collettiva. Le pressioni sindacali hanno nuovamente alterato l'equilibrio tra flessibilità e garanzia, questa volta mettendo in ombra gli aspetti di affidamento soggettivo ineliminabili nel rapporto di lavoro. Il contratto collettivo ha invaso la sfera riservata di autoorganizzazione della pubblica amministrazione, trasformando l'aspettativa qualificata al conferimento di un incarico in un diritto assoluto, e imponendo limiti rigidi alla regola della rotazione, vietando il demansionamento o introducendo meccanismi di salvaguardia operanti sul piano retributivo.

Il terzo errore è imputabile alla giurisprudenza. I giudici del lavoro si sono dimostrati largamente impreparati a gestire controversie caratterizzate da un complesso intreccio di interessi pubblici e privati, quali quelle relative alla gestione degli incarichi dirigenziali. In alcuni casi, i tribunali hanno dimostrato un atteggiamento di assoluto *self restraint*, riconoscendo alla politica un potere pressoché arbitrario di scegliere e rimuovere liberamente i propri dirigenti. Altri, all'opposto, hanno forzato le categorie privatistiche della buona fede e della correttezza, utilizzandole come un surrogato dell'eccesso di potere. Questi tentativi, tuttavia, hanno mostrato tutti i loro limiti e si sono risolti, molto spesso, nella concessione di generosi risarcimenti del danno, che hanno prodotto un aggravio per l'erario ma non hanno inciso sulle scelte delle amministrazioni.

Sia pure per ragioni diverse, anche la giurisprudenza costituzionale non si è dimostrata capace di incidere in modo convincente. Da un lato, la Corte non ha mai voluto esprimere una parola chiara e definitiva sul regime di temporaneità degli incarichi dirigenziali, emanando una serie di ordinanze interlocutorie o dichiarando inammissibili, non senza qualche forzatura, i quesiti proposti dai giudici di merito. Dall'altro lato, è emerso un limite di sistema del controllo di costituzionalità, legato ai tempi della procedura e all'assenza di rimedi cautelari tempestivi. Anche in presenza di abusi gravissimi, come la richiamata caducazione generale degli incarichi del 1999 e quella successiva del 2002, la Corte o non è intervenuta affatto, o è intervenuta a distanza di anni, quando oramai gli effetti pratici perseguiti dalla maggioranza al governo si erano prodotti e i dirigenti sgraditi erano stati allontanati o assegnati a compiti marginali.

L'ultimo e forse più grave degli errori ha riguardato il ritardo, peraltro ancora perdurante, nell'avvio degli strumenti organizzativi di indirizzo e controllo dell'attività amministrativa. Per un verso, gli organi politici sono spesso venuti meno al loro dovere istituzionale di elaborare le *policies* pubbliche, di emanare direttive annuali sufficientemente precise ed articolate per obiettivi e tempi di realizzazione, di programmarne e guidarne la realizzazione. Mancandone il contesto operativo di riferimento, la contrattazione degli obiettivi si è tradotta in un simulacro, con frequente ricorso a clausole di stile o di mero rinvio. Per altro verso, gli strumenti di monitoraggio, controllo e valutazione sono stati istituiti solo a macchia di leopardo e con grande ritardo; essi non sembrano, ancora oggi, in grado di offrire elementi attendibili e riscontrabili per un giudizio sulle capacità dei valutati.

La scelta dei nominandi, quindi, difetta del suo primo presupposto, la disponibilità di informazioni tecniche in grado di guidare il giudizio storico e prognostico sull'idoneità dei singoli dirigenti ad assumere le responsabilità cui sono chiamati. I servizi di controllo interno, anzi, sono stati visti con sospetto e disinteresse dalla classe politica che, in assenza di riscontri tecnici, ha potuto esercitare i propri poteri di nomina con maggiore disinvoltura, causando la sostanziale crisi del pilastro oggettivo su cui doveva fondarsi il rapporto di fiducia con la classe amministrativa.

Frenesia riformatrice del legislatore, dunque, ma il risultato è estremamente deludente perché ci consegna una PA ancor oggi incapace di rispondere alle istanze di modernità e – quel che è peggio – di essere percepita dai cittadini come servizio irrinunciabile anziché come costo improduttivo.

§ §

L’Agenzia fiscale: una casa da ristrutturare, non da demolire

Calando il ragionamento nel comparto fiscale non sembra più rinviabile la valutazione sulla permeabilità del modello agenziale introdotto con il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 per chiedersi se esso - a distanza di 15 anni - si sia potuto davvero avvalere di quell’ampia autonomia gestionale finalizzata a rendere l’azione amministrativa più efficace, snella e operativa o, piuttosto, sia rimasto irragionevolmente impantanato a metà del guado: stritolato tra una mai del tutto abbandonata natura pubblicistica e una mai compiutamente realizzata natura privatistica, con la conseguenza di conservare/acquisire in misura preminente da entrambe i connotati più negativi.

Ci si aspetta allora dalla politica e dagli osservatori qualificati una risposta chiara a un quesito fondamentale: le Agenzie fiscali hanno comunque dimostrato, nonostante questo equivoco di fondo che ha di fatto impedito la conduzione manageriale ispiratrice della riforma, di essere una realtà funzionale agli assetti strategici del paese in termini di lotta all’evasione e di contrasto agli illeciti extra-tributari? Se la risposta è affermativa occorre liberarle subito dagli orpelli meramente burocratici, dai bizantinismi che purtroppo caratterizzano gran parte della pubblica amministrazione e affidare loro, chiavi in mano, la responsabilità di scegliere il metodo più efficace per realizzare l’indirizzo politico.

E’ storia nota quel che è successo in conseguenza della Sentenza della Consulta n. 37/2015 in merito alla revoca degli incarichi dirigenziali conferiti al personale dell’area direttiva e alla mancata programmazione di una strategia votata a un assetto stabile anziché fondato sulla precarietà. Quanto sarebbe stata utile la **vicedirigenza** mai realizzata e anzi soppressa proprio dal governo dei tecnici! Essi, più di altri, avrebbero dovuto saper valutare le conseguenze di tale incauta scelta. Le P.O.S., più degli incarichi ad orologeria delle Posizioni Organizzative Temporanee, ne riprendono oggi sostanzialmente i principi ispiratori affermando la necessità di contare su professionalità altamente qualificate in grado di presidiare i processi tecnici più complessi per coadiuvare il dirigente e consentire a quest’ultimo di dedicarsi agli aspetti più propriamente manageriali.

Di converso, c’è da chiedersi se le politiche ascensionali di riqualificazione verso la terza area abbiano in qualche misura svilito l’idea di alta professionalità richiesta in un settore altamente specializzato come quello fiscale e se il contrasto all’evasione e agli illeciti extra-tributari possa proficuamente realizzarsi con un massiccio innesto nell’area apicale di personale dimostratosi in molte occasioni sprovvisto dei suddetti requisiti.

In questo scenario, indicativo di un deficit progettuale essenzialmente riconducibile all’inerzia della classe dirigente politica, è affondato con facilità il coltello degli speculatori di professione, che non si fanno scrupolo di avviare iniziative non in nome della legalità – come essi sostengono – bensì allo scopo di ottenere una neutralizzazione delle opportunità di crescita della platea che asseriscono di tutelare. E’ nota a tutti la crociata condotta contro una parte di lavoratori “colpevoli” di portare acqua da molti anni al mulino della buona amministrazione nelle Agenzie fiscali, scelti – nel rispetto delle disposizioni regolamentari con procedure a evidenza pubblica e valutati puntualmente nei risultati - per mandare avanti gli uffici e ovviare alla cronica carenza dirigenziale dovuta in buona parte al blocco dei concorsi nonché ai gravi ritardi delle poche procedure concorsuali bandite, oggetto comunque di impugnazione “a prescindere”. E’, per carità, solo uno dei tanti esempi di ciò che imbriglia un paese pressoché immobile proprio a causa dei veti che ne ritardano lo sviluppo, in cui imperversano senza argini - grazie a un malinteso senso della democrazia che consente loro ogni licenza – gli oracoli dell’antagonismo ad ogni costo, moderni talebani (si perdoni

l'ossimoro) che con puntualità almeno pari all'insipienza del messaggio che propagano al resto della collettività (dobbiamo anche a questa insensata "politica" gli attacchi, da tempo puntuali come il sorgere del sole, ai pubblici dipendenti), si oppongono a qualunque cosa rappresenti un'evoluzione dell'azione amministrativa: siano gli incarichi che permettono di mandare avanti gli uffici fiscali e quindi gli interessi pubblici, la risoluzione di criticità, le progressioni economiche o di carriera, i concorsi con *qualsiasi* procedura o *qualunque* altra cosa, nascondendosi retoricamente dietro immaginarie insegne di legalità e giustizia: in spregio al bene pubblico cui tutte le componenti sane dovrebbero tendere e agli stessi lavoratori. Una strategia demolitoria improvvida e perniciosa ma che alla lunga si rivelerà perdente, ne sono certo.

Martin Luther King diceva "Ogni uomo deve decidere se camminerà nella luce dell'altruismo creativo o nel buio dell'egoismo distruttivo: questa è la decisione! La più insistente ed urgente domanda è: che cosa fate voi per gli altri?" (Il sogno della non violenza. Pensieri).

Appunto ...

§ §

Le modalità di reclutamento della dirigenza pubblica

Quello che lascia perplessi del concorso pubblico è il ricorso a preselezioni e prove scritte su argomenti tecnico-giuridici per selezionare e assumere i manager dell'amministrazione, ovvero leader che organizzano, gestiscono con capacità relazionali e decisionali prima ancora che tecniche. Le modalità di espletamento del concorso pubblico per la dirigenza sono, allo stato, mortificanti. Reclutare un funzionario, un magistrato, un avvocato dello Stato o un dirigente vede in campo sempre le stesse modalità: prove scritte tecnico-giuridiche o economiche e colloquio. Come dire, assumo un bravo tecnico e speriamo che se la cavi anche come manager. Ipotizzare corsi-concorso assistiti da psicologi, caratterizzati da un iter formativo specialistico di taglio manageriale e un'attenta ed effettiva selezione dei partecipanti durante l'iter appare ancora oggi una malinconica utopia. Nell'attuale ordinamento, la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione bandisce corsi-concorso per dirigenti continuando ad erogare nei suoi corsi una formazione giuridica certo apprezzabile ma che non appare immediatamente spendibile nelle attività *core-business* di un'amministrazione ad alto coefficiente tecnico come quello fiscale. In altri comparti strategici non si pretende che un brillantissimo vincitore di concorso possa entrare in una caserma col grado di colonnello e pretendere obbedienza e rispetto dalla truppa. C'è qualcosa che non funziona e non può funzionare; o meglio, viene il sospetto che *non* si voglia far funzionare.

In uno dei suoi più apprezzati libri-inchiesta ("La casta"), il noto fustigatore del malcostume pubblico **Sergio Rizzo** scrive: *...Con una mano il politico fa assumere precari, raccomandati, stabilizzati, amici, parenti, elettori, portaborse e reggipanza senza un concorso serio da decenni e senza che neppure i più scadenti o almeno i ladri e i corrotti vengano buttati fuori. E con l'altra mano distribuisce all'esterno lavori profumatamente pagati sostenendo che nessuno tra i dipendenti è all'altezza di farli. Un circolo vizioso micidiale...*

Le modalità di reclutamento della dirigenza (oggi un fritto misto tra pubblico e privato) sono decisamente poco rispondenti al funzionamento di una organizzazione specialistica quale indubbiamente è l'Agenzia fiscale e servirebbe una volta per tutte il coraggio di dire che l'accesso alla dirigenza in tale comparto dovrebbe avvenire prevalentemente dall'interno, con precisi criteri valutativi sul curriculum "operativo" che il candidato può vantare, procedure snelle (valutazione dei titoli con colloquio finale) e solo in via residuale con altri strumenti.

§ §

Il ruolo della dirigenza quarant'anni dopo

Se la riforma del 1993 è stato il primo forte tentativo di dare uno scossone al ruolo della dirigenza cercando di affrancarla dal potere politico, la riforma Brunetta è la certificazione politica del fallimento dell'odierna classe dirigente. Il *ruolo* ha accresciuto in maniera abnorme il divario stipendiale tra dirigenti e funzionari e ha rappresentato un'inevitabile attrattiva per mire politiche e clientelari, trasformando posizioni di responsabilità in posizioni di rendita. Altro che ruolo unico! Con esso si creano le condizioni per un più accentuato asservimento del dirigente al politico di turno; un inaccettabile mercato che va nella direzione opposta della separazione tra potere politico e amministrativo, introdotta dalle riforme degli anni novanta.

La dirigenza del 1972 è stabile e con pochi poteri, dispone di strumenti antiquati ed ingessati per il governo degli apparati, riveste complessivamente un ruolo gregario nella gestione della cosa pubblica. Essa appare il sintomo più evidente di un *ancien régime* burocratico impermeabile sia alle istanze provenienti dal basso, dai cittadini amministrati, sia dall'alto, dagli indirizzi e dagli orientamenti della classe politica.

La dirigenza prefigurata dalle riforme degli anni novanta, viceversa, gode di poteri forti e ad essa riservati, dispone di moderne tecniche di gestione e organizzazione, è chiamata ad adottare scelte discrezionali importanti, con un'autonomia e una responsabilità simile – sulla carta - a quella conosciuta dai dirigenti d'azienda. Rappresenta, in definitiva, un corpo di *civil servants* chiamato a traghettare l'amministrazione pubblica durante l'intensa stagione di riforme che il legislatore ha in mente.

Nei decreti di "seconda privatizzazione", il legislatore ha concepito un complesso e articolato sistema di provvista degli uffici, che spesso è stato oggetto di ritocchi o di vere e proprie revisioni: con una costante però, quello della chiamata fiduciaria. Come è facile intuire, questo impianto si regge su equilibri estremamente fragili. Spesso, il legislatore, agendo sulle singole variabili del modello ha potuto alterare in maniera profonda i rapporti di forza tra autorità politica e burocrazia. Più volte sono stati oggetto di manipolazione il rapporto tra atto unilaterale e contratto; la durata degli incarichi; gli anni necessari per il transito di fascia; la natura tacita od espressa della caducazione degli incarichi apicali; i limiti percentuali alla chiamata esterna diretta; la composizione dei ruoli dirigenziali.

Ma ancor più degli interventi normativi, il modello ha risentito di un'instabile prassi applicativa e delle incerte sue interpretazioni giurisprudenziali, che hanno inciso in modo decisivo sulle procedure di nomina e sull'effettivo rilievo dei criteri di conferimento.

Per un'analisi più approfondita – certo impossibile in questa sede - occorre allora ricostruire prima la disciplina nei suoi connotati ideali, per poi descriverne la progressiva degenerazione.

Ciò che possiamo asserire con estrema sintesi è che nel contesto riformatore il problema della selezione della classe dirigenziale diviene cruciale e, ancor oggi, sostanzialmente irrisolto.

§ §

La mia esperienza nel sindacato

Ho l'orgoglio di aver ricoperto in questa prestigiosa associazione praticamente tutti i ruoli; vi sono entrato appena dopo l'assunzione presso l'allora Circostrizione doganale di Milano 1[^] (correva...il secolo scorso, anno di grazia 1991) per merito o per colpa dell'uomo che presiede oggi questa assise, sul quale è superfluo spendere degli aggettivi perché è la storica bandiera del Sipdad: Alessio Fiorillo. Inizialmente da semplice iscritto e, in seguito, in qualità di segretario di sezione e provinciale di Milano, regionale della Lombardia, fino a diventare consigliere nazionale e poi membro della Segreteria nazionale. Il Congresso del 2005 mi ha eletto Segretario generale succedendo proprio a colui che mi ha fatto firmare il modulo di iscrizione, divenuto Presidente al posto di un'altra prestigiosissima figura sindacale e istituzionale: l'indimenticato Girolamo Zarmati.

Non finirò mai di ringraziare questi uomini per i risultati che con dedizione, sacrificio e caparbia hanno saputo conseguire per la categoria e per il patrimonio di conoscenza di cui mi sono potuto avvalere. Così come ringrazio gli amici che hanno avuto la pazienza di coadiuvarmi in questa fantastica esperienza e quanti hanno esercitato leale opposizione alla mia linea politica: gli uni e gli altri, per motivi diversi, mi hanno consentito di arricchire il bagaglio di conoscenze e reso possibile un confronto costruttivo prima di assumere decisioni sui temi più caldi che hanno riguardato le professionalità da noi rappresentate.

Ogni storia, anche la più emozionante, ha un ciclo di vita naturale e gli uomini che ne fanno parte hanno la responsabilità di capire quando giunge il momento di preparare il futuro passando il testimone a forze fresche, che avranno il compito di proseguire l'impegno rinnovandolo con slancio e determinazione. Sta a voi tutti valutare i risultati di questi anni in cui ho avuto, innanzitutto, la responsabilità di preservare il prestigio del Sipdad sulla scia della sua più nobile tradizione; consentitemi, oggi, di dirvi che la gioia delle poche vittorie e il rammarico delle tante sconfitte non sono nulla di fronte alla consapevolezza di aver agito con dedizione, onestà intellettuale e passione. Ecco, se vorrete ricordare questa stagione fatelo con la benevolenza che si può concedere a chi ha mosso i propri passi non perdendo mai di vista questi valori.

Per questo, a compimento del mio lungo mandato, il messaggio che voglio indirizzare agli amici che da oggi prenderanno le redini del Sipdad è di non distogliere l'attenzione dalla strada che conduce al miglioramento delle condizioni di lavoro nella comunità che avrete l'onore di rappresentare: essa ha molte curve insidiose, ma non stancatevi di affrontarle col coraggio della ribellione e senza fare sconti a nessuno perché – come ci ricorda **Thomas Mann** - *“Le opinioni non possono sopravvivere se non si ha l'occasione di combattere per esse”*.

Milano, 16 aprile 2016

Rocco Carbone