

## INDICE

	<i>pag.</i>
PREMESSA	1
CAPITOLO I	
POLITICA, AMMINISTRAZIONE, COSTITUZIONE	5
1. Premessa. I termini di un problema risalente	5
2. I modelli teorici di riferimento: separazione e continuità	9
3. L'inveramento dei modelli in alcune realtà ordinamentali. Profili di comparazione	12
3.1. Il <i>Civil service</i> britannico	13
3.2. Il <i>Federal Civil service</i> statunitense	15
3.3. I casi di Francia, Germania e Spagna	19
4. Il sistema italiano	25
4.1. Il precedente: lo Statuto albertino e la legislazione prerepubblicana	25
4.2. Il dibattito in Assemblea costituente	30
4.3. La Costituzione repubblicana	36
4.3.1. La collocazione della sezione dedicata alla pubblica amministrazione nell'articolato costituzionale	38
4.3.2. Sull'organizzazione	40
4.3.3. Sul funzionamento	42
4.3.4. Sulla responsabilità	45
4.3.5. L'amministrazione regionale e locale	48
5. Qualche provvisoria riflessione di sintesi	51
CAPITOLO II	
POLITICA IN AMMINISTRAZIONE: I "LUOGHI" DELL'INGERENZA	53
1. Premessa. La "doppia dimensione" nella relazione tra politica ed amministrazione	53
2. Il livello nazionale	55

	<i>pag.</i>
2.1. I confini tra politica ed amministrazione nella disciplina sull'organizzazione e sul funzionamento del governo	56
2.1.1. L'eredità cavouriana	56
2.1.2. Il graduale "disgelo" dell'art. 95, comma 3, Cost.	58
2.2. I confini tra politica ed amministrazione nella disciplina relativa allo <i>status</i> giuridico del personale dipendente della p.a.	60
2.2.1. La prima fase: la politica nell' <i>attività</i> amministrativa	61
2.2.2. La seconda fase: equilibrio apparente e inversione imminente	65
2.2.3. La terza fase: la politica nell' <i>organizzazione</i> amministrativa. La frattura tra rapporto organico e rapporto d'impiego	68
2.2.3.1. ( <i>segue</i> ) gli uffici di "diretta collaborazione con il ministro" ed il regime di temporaneità degli incarichi dirigenziali	72
2.2.3.2. ( <i>segue</i> ) il legame tra durata degli incarichi dirigenziali e durata del governo in carica. Lo <i>spoils system</i> "all'italiana"	73
2.2.3.3. ( <i>segue</i> ) lo <i>spoils system</i> c.d. <i>una tantum</i>	75
2.2.4. La quarta fase: il nuovo equilibrio (indotto). Rinvio	77
2.3. I riflessi sulla responsabilità	78
2.4. Ipotesi peculiari d'ingerenza. Rinvio	83
3. Il livello regionale. Le lontane origini dell'ingerenza nell' <i>organizzazione</i> amministrativa. Rinvio	84
4. Il livello locale. Il consueto laboratorio di buone (e cattive) pratiche. Rinvio	86
5. Qualche provvisoria riflessione di sintesi	88

### CAPITOLO III

#### I "CONFINI" DELL'INGERENZA

#### NELLA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

1. Premessa. Il sindacato di costituzionalità nella "transizione" della politica dall'attività all'organizzazione amministrativa	93
2. Privatizzazione della dirigenza e discrezionalità del legislatore	94
2.1. L'integrazione non irrazionale tra il valore dell'imparzialità e quello dell'efficienza	96
2.2. Da una differenziazione non irragionevole ad una assimilazione non (automaticamente) ingiustificata	99
2.3. La valutazione delle esigenze di giustizia e di unitarietà della materia	101
2.4. La tipicità delle misure sanzionatorie in ipotesi di responsabilità dirigenziale	103
3. Cessazione automatica degli incarichi dirigenziali	104

	<i>pag.</i>
3.1. Le garanzie procedurali	106
3.2. Il tipo di incarico	107
3.3. La natura dell'incarico	110
3.4. La relazione tra rapporto di servizio e rapporto di ufficio	116
3.5. L'efficacia nel tempo	117
3.6. <i>Spoils system</i> "oneroso"	120
4. La composizione delle commissioni dei concorsi pubblici	123
5. Qualche provvisoria riflessione di sintesi	126
CAPITOLO IV	
LA "MAPPA" DELL'INGERENZA	129
1. Premessa. Alla ricerca di forme "residuali" d'ingerenza	129
2. L'ambizione alla separazione	131
3. L'ambizione tradita	136
3.1. L'ingerenza manifesta	137
3.1.1. Il livello statale	137
3.1.1.1. Gli incarichi nel "limbo" tra governo e amministrazione	137
3.1.1.2. Le nomine in rappresentanza dello Stato all'interno di enti pubblici	140
3.1.1.3. Gli incarichi dirigenziali "apicali"	142
3.1.1.4. Ipotesi peculiari di ingerenza: cenni ad alcune figure in regime di diritto pubblico	145
3.1.2. Il livello regionale	151
3.1.3. Il livello locale	155
3.1.3.1. La deroga alla separazione nei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti	155
3.1.3.2. Gli uffici di supporto agli organi di direzione politica	156
3.1.3.3. Gli incarichi di funzione dirigenziale	158
3.1.3.4. La figura del segretario dell'ente locale	161
3.2. L'ingerenza occulta	164
3.2.1. Rilievi teorici, problemi pratici: dirigenza funzionale e temporaneità degli incarichi	166
3.2.2. Scelte generali di gestione degli uffici	168
3.2.3. Scelte specifiche relative al personale assegnato agli uffici ed all'incarico da conferire	171
3.2.4. Altri espedienti: urgenza del provvedere, discipline transitorie, riduzione della spesa pubblica	175
4. Qualche provvisoria riflessione di sintesi	178

	<i>pag.</i>
CAPITOLO V	
“ORIENTARE” L'INGERENZA.	
CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	181
1. Virtù e limiti dell'opzione costituzionale vigente e di un suo eventuale superamento	181
2. Deviazioni legislative a Costituzione invariata tra <i>metodo e merito</i>	184
3. <i>L'intuitus personae</i> quale criterio invalidante il principio della separazione tra attività d'indirizzo ed attività di gestione	188
4. Ripensare (i “luoghi” del)la separazione tra politica e amministrazione	189
5. Direzione giusta, metodo errato: riflessioni sui recenti tentativi di riforma della dirigenza pubblica	193
6. Imparzialità <i>vs.</i> efficienza. Una questione di scelte	196
BIBLIOGRAFIA	199