

Il titolo del mio contributo fa riferimento al Presidente d'Assemblea: e così non può che essere in quanto oggetto del volume è in modo puntuale la trasformazione del ruolo dei Presidenti delle Camere.

Ma nel descrivere il rapporto che lega l'Amministrazione del Senato agli organi di direzione politica dovrò necessariamente ampliare la riflessione ad altri organi e, in particolare, al Consiglio di Presidenza e ai Senatori Questori.

È vero infatti, come ricorda l'art. 166 del Regolamento del Senato, che «gli uffici del Senato dipendono dal Segretario Generale, che ne risponde al Presidente»; e che (art. 12) il Segretario Generale è proposto dal Presidente al Consiglio di Presidenza, al quale spetterà poi procedere alla nomina. Ma è pur vero che la gestione amministrativa del Senato vede un ruolo assai rilevante del Consiglio di Presidenza: si pensi a quanto previsto, sempre nell'art. 12, in relazione all'approvazione del progetto di bilancio interno del Senato, riservata Consiglio di Presidenza; all'approvazione, sempre da parte del Consiglio di Presidenza, del Regolamento che determina, ricorda l'art. 166, «la pianta organica, le competenze, le attribuzioni degli uffici e tutte le norme regolatrici del personale del Senato»; ancora, all'attribuzione allo stesso Consiglio della competenza sui provvedimenti relativi al personale del Senato (art. 12); nonché, come sopra ricordato, al potere di nomina del Segretario Generale e, conseguentemente, dei Vice Segretari Generali e dei Direttori dei Servizi, nomine attribuite anch'esse al Consiglio di Presidenza.

Vanno poi ricordate le competenze in campo amministrativo riservate ai Senatori Questori. L'art. 10 del Regolamento prevede che spetti a loro la predisposizione del progetto di bilancio e del conto consuntivo del Senato. Una normazione successiva ha poi riconosciuto in modo puntuale ai Questori competenze ampie in materia di gare e contratti, concentrando di fatto in essi gran parte della ge-

stione amministrativa del Senato, in un rapporto diretto con i Vice Segretari Generali d'Area ed i Direttori dei Servizi.

Per quanto riguarda i Questori mi sono qui limitato a considerarli singolarmente, in quanto così previsto dal richiamato art. 10 del Regolamento che non fa riferimento al "Collegio dei Senatori Questori", ma solo al fatto che essi sovrintendono "collegialmente" a determinate funzioni amministrative. Il Collegio venne istituito con una apposita delibera del Consiglio di Presidenza, nel novembre del 1988, in occasione dell'approvazione del "Regolamento di contabilità", consacrando così normativamente una competenza radicatasi nel corso degli anni in campo amministrativo in capo ai Questori, sia individualmente che collegialmente. A tale proposito non posso non ricordare la forte avversione del Presidente del Senato Amintore Fanfani all'istituzione del Collegio, in quanto egli riteneva si sarebbe in tal modo creato un centro di imputazione politica troppo forte, capace di condizionare in modo significativo l'azione amministrativa.

Agli organismi sopra ricordati ne vanno poi aggiunti due nuovi, anch'essi istituiti in anni più recenti con delibere del Consiglio di Presidenza e fortemente legati all'esercizio dell'azione amministrativa: faccio riferimento alla Rappresentanza permanente per i problemi del personale e al Comitato per la sicurezza, presieduti entrambi da un Vice Presidente ed integrati con diversi membri del Consiglio di Presidenza.

Non va poi dimenticato (art. 156) che il bilancio interno del Senato viene approvato dall'Assemblea, su relazione del Presidente della Commissione Bilancio. In tale occasione sono accolti ordini del giorno che costituiscono indirizzo e impegno nell'azione amministrativa per i Questori, il Consiglio di Presidenza e, naturalmente, l'Amministrazione.

Si comprende quindi come ben più complesso di un semplice rapporto tra Presidente e Segretario Generale sia il quadro della vita amministrativa del Senato, che vede confrontarsi soggetti diversi, con diverse visioni politiche, non sempre in pieno accordo al loro interno o nei rapporti con la Presidenza. In tale quadro, essenziale diviene il ruolo del Segretario Generale sia in una prospettiva "discendente", che partendo dal Presidente riporta fra tutti questi altri soggetti la visione presidenziale in campo amministrativo, sia "orizzontale", in relazione cioè al coordinamento dell'attività fra gli organi stessi.

Tornando al complessivo rapporto tra amministrazione ed organi politici, ritengo che la situazione stabilizzatasi in Senato fin dagli anni settanta, contenesse, *in nuce*, quanto poi previsto nella pubblica amministrazione con le riforme dei primi anni novanta (in particolare con la legge n. 142 del 1990 ed il decreto legislativo n. 29 del 1993). Come è noto tali provvedimenti iniziarono ad operare una fondamentale distinzione tra politica ed amministrazione: al politico l'attività di indirizzo, di definizione degli obiettivi ed il controllo, all'amministrazione la sfera della gestione amministrativa.

Per la pubblica amministrazione il processo è proseguito con il decreto legislativo n. 165 del 2001 e, quindi, con la riforma Brunetta del 2009: si è stabilizzato definitivamente il passaggio da un modello di gerarchia ad un modello di direzione, nella linea di quanto, mi sia consentito dire, il Senato della Repubblica aveva già realizzato nei decenni precedenti nei rapporti tra Presidenza e amministrazione.

Venendo in modo specifico al ruolo del Segretario Generale, che come abbiamo visto mantiene un ruolo essenziale nel rapporto tra organi politici ed amministrazione, abbiamo ricordato come questi sia nominato dal Consiglio di Presidenza su proposta del Presidente. La storia del Senato non ha sempre visto un accordo perfetto tra questi due organi: vi sono stati casi di Segretari Generali eletti a maggioranza e casi in cui, su richiesta del Consiglio di Presidenza, il Presidente ha ritenuto opportuno rinviare di diversi mesi la votazione sulla proposta di nomina del Segretario Generale, in quanto non singolarmente proposta, ma in connessione ad altre proposte che il Presidente aveva ritenuto di avanzare insieme ad essa.

Non si è mai dato in Senato un caso di revoca del Segretario Generale. La procedura non potrebbe che essere analoga a quella della nomina, e cioè proposta di revoca da parte del Presidente e successiva deliberazione del Consiglio di Presidenza.

Una prassi antica, successivamente abbandonata, prevedeva che il Segretario Generale si presentasse al Presidente neo eletto mettendo a disposizione il proprio incarico. Quasi un anticipo di quanto previsto dalla riforma Frattini del 2002. Nei fatti, tale prassi è stata abbandonata in quanto si è ritenuto che, fino a prova contraria, il nuovo Presidente accetti implicitamente la continuità dell'azione amministrativa. A conforto di tale interpretazione, sta il fatto che storicamente la durata dei Segretari Generali è stata in Senato abbastanza

lunga, coprendo più legislature e più Presidenze, con una durata media intorno ai dieci anni.

Solo per completezza, ricordiamo che i Segretari Generali del Senato sono ormai da lunghissimo tempo scelti all'interno dell'Amministrazione. Senza che ciò costituisca un obbligo, è poi prevalente fra i Segretari Generali la provenienza dal settore legislativo.

Per quanto riguarda le funzioni del Segretario Generale, abbiamo già ripetutamente accennato al ruolo centrale che questi ricopre in campo amministrativo: il Senato va considerato come una media azienda, con un bilancio di diverse centinaia di milioni di euro ed un numero di dipendenti di ruolo poco sotto il migliaio. Una annotazione va fatta: la complessità della gestione di una macchina amministrativa così delicata richiederebbe ormai, in sede di concorso per l'ammissione ai ruoli del Senato, conoscenze anche nel campo della gestione amministrativa. Il Segretario Generale si trova infatti a dover intervenire non solo nel settore della gestione del personale, ma in quello ben più complesso della contrattualistica pubblica: l'esperienza precedentemente fatta in Senato in campo amministrativo aiuta certamente, ma sono richieste competenze specifiche ed aggiornate che reclamano una formazione specifica.

Accanto alla funzione di guida amministrativa, spetta al Segretario Generale quella di consulente del Presidente in campo regolamentare: ed è in questo settore che l'esperienza acquisita in Aula, non sostituibile con conoscenze puramente teoriche, si rivela essenziale. La conoscenza del Regolamento, dei precedenti e della prassi, le relazioni personali maturate negli anni con i membri del Parlamento e del Governo, sono uno strumento prezioso per qualsiasi Presidenza. E qui si misura la capacità e l'autorevolezza di un Segretario Generale.

Il resto delle funzioni del Segretario Generale si puntualizzano in relazione al tipo di rapporto che questi crea con il Presidente: l'instaurazione di un rapporto fiduciario e di stima personale può portare il Segretario Generale a divenire non solo un consulente per le questioni regolamentari ma anche un suggeritore del Presidente in campo istituzionale e, in alcuni casi, politico. Questo rapporto di fiducia può portare il Segretario Generale a seguire i Presidenti ove questi siano chiamati ad altri incarichi istituzionali. Si pensi ai Segretari

Generali del Senato Picella, Bezzi e Gifuni, divenuti poi Segretari Generali del Quirinale.

Da ultimo, ritengo necessario inserire nel rapporto tra amministrazione ed organi politici una figura di cui raramente si parla: il Gabinetto del Presidente. Come è noto, ogni Presidente ha un proprio Gabinetto costituito da un Capo di Gabinetto, un Capo Ufficio Stampa, un Consigliere diplomatico, un Capo della Segreteria particolare ed altri consiglieri in campo, ad esempio, culturale o giuridico.

È evidente che tali figure godono di un rapporto personale e privilegiato con il Presidente, il quale le utilizza a volte per trasmettere al Segretario Generale il proprio indirizzo amministrativo. Si comprende quindi la delicatezza di questi rapporti che, in presenza di Capi di Gabinetto "forti", rischiano di costituire un punto di riferimento alternativo allo stesso Segretario Generale. Spetterà alla capacità, all'autorevolezza e all'esperienza di quest'ultimo creare un proficuo spirito di collaborazione nell'interesse della stessa Presidenza del Senato.

In conclusione, da questa breve analisi si desume come il rapporto tra Presidenza e Amministrazione si svolga in un quadro in cui operano una pluralità di soggetti con competenze a volte sovrapponibili; con una richiesta politica che va riportata nel solco delle previste procedure; con rapporti personali strettamente legati (o contrapposti) a quelli politici, che vanno armonizzati in una visione necessariamente collaborativa; con un rapporto con il Presidente che ha come presupposto indefettibile la fiducia e la stima reciproche.

Ed è al Segretario Generale che spetta il non facile ruolo di comporre e guidare queste situazioni nell'interesse certamente della Presidenza ma ancor più dell'Istituzione parlamentare. In un quadro che, giustamente, vede da ultimo un'attenzione vigile e critica della pubblica opinione sulla gestione, non solo politica, dell'Istituzione stessa.