

## **La repubblica degli italiani**

di *Leopoldo Piccardi*

*Le dimissioni di La Malfa dalla commissione per il bilancio ripropongono la necessità di una coraggiosa iniziativa in materia di pubblico impiego, Gli interventi legislativi del Parlamento, troppo frequenti e frammentari, riescono solo ad aumentare le difficoltà e i pericoli. Occorre quindi che siano limitati alle questioni di fondo, senza peraltro estendere la sfera della legislazione burocratica.*

Nel titolo di questo scritto, che potrebbe segnare l'inizio di un discorso ricorrente, non c'è né pessimismo né malizia. Non vogliamo dire che, essendo gli italiani quello che sono, anche la loro repubblica deve necessariamente essere quello che è, e cioè una repubblica che rispecchia tutti i difetti, le manchevolezze, le contraddizioni del nostro popolo. Che gli italiani, per il loro temperamento e per la loro storia, incontrino particolari difficoltà nel darsi un'organizzazione politica e sociale, non ce lo siamo mai nascosti. Ma i difetti trovano compenso in dati non comuni di vitalità e di capacità di adattamento. Siamo perciò ben lontani dalle affermazioni, qualunquistiche se non malintenzionate, di chi proclama l'incapacità del nostro popolo di trovare le vie e le forme di una convivenza civile e, in particolare, di governarsi democraticamente. La democrazia è difficile per tutti, ma nessun popolo vi è costituzionalmente negato.

Sotto quel titolo vorremmo segnalare fatti della vita pubblica che ci appaiono particolarmente significativi, per la loro attitudine a descrivere una situazione, a indicare un vizio del sistema, un'esigenza da soddisfare. Non i fatti più importanti, naturalmente, che richiedono qualcosa di più di queste note a margine, ma fatti che, appunto per la loro limitata importanza, possono sottrarsi all'attenzione o a un esatto apprezzamento da parte dell'opinione pubblica.

### **Il caso La Malfa.**

Le dimissioni dell'on. La Malfa da presidente della Giunta per il bilancio hanno raccolto larga messe di consensi, non tutti forse intonati allo spirito in cui questo gesto è stato compiuto. Anche noi abbiamo le nostre buone ragioni per approvarlo.

Innanzitutto, vorremmo ringraziare l'on. La Malfa di avere ricordato alla classe politica l'esistenza di questo negletto istituto delle dimissioni. Chi è chiamato a esercitare una pubblica funzione e non è posto nelle condizioni che gli possono consentire di farlo secondo i dettami della sua coscienza e in modo utile per la collettività ha sempre una via aperta davanti a sé: quella della porta. Ma è una via che pochi oggi dimostrano di conoscere.

Una più specifica ragione di consenso ci è fornita dai motivi che hanno ispirato il gesto dell'on. La Malfa. Egli ha trovato l'occasione e la giustificazione delle sue dimissioni in un disegno di legge di iniziativa parlamentare che concedeva benefici a una categoria di dipendenti pubblici, prevedendo una maggiore spesa, per la quale, secondo l'on. La Malfa, non esisteva la copertura. Il presidente della Giunta per il bilancio ha voluto, con le sue dimissioni, condannare sia la frequente violazione o elusione del principio stabilito dall'art. 81 della Costituzione, sia la tendenza del Parlamento a intervenire con leggi frammentarie ed episodiche nell'ordinamento del pubblico impiego, facendosi paladino degli interessi dell'una o dell'altra categoria, dell'uno o dell'altro gruppo di impiegati pubblici. Il primo punto ha dato luogo ad affermazioni contrastanti sull'esistenza della copertura della spesa, nel caso al quale l'on. La Malfa aveva fatto riferimento. Non è naturalmente questo che ci interessa. L'argomento dell'art. 81 è però, a prescindere dalle particolarità del caso, il più complesso e il più controverso. Che quell'articolo sia spesso violato, non c'è dubbio; che sia difficile non violarlo è altrettanto sicuro. Si tratta, a nostro avviso, di un tema sul quale il legislatore costituzionale dovrà tornare.

Assai più sensibili siamo all'altro argomento toccato dall'on. La Malfa. In occasione del convegno su "Lo sperpero del pubblico denaro", organizzato dal *Movimento Salvemini*, dicevamo:

"In alcuni settori, la funzione legislativa delle assemblee parlamentari costituisce... un grave fattore di perturbamento della nostra vita pubblica. Alludiamo, in particolare, ai troppo frequenti interventi legislativi nella materia del pubblico impiego, che portano sempre maggiore disordine in una materia nella quale una legislazione farraginoso già è fonte di gravi difficoltà e pericoli. Che il nostro Parlamento passi una notevole parte del suo tempo facendosi strumento delle lotte fra gruppi di impiegati che si contendono la promozione, è cosa, in tutti i sensi, sconveniente".

Le dimissioni dell'on. La Malfa hanno opportunamente richiamato l'attenzione della classe politica e dell'opinione pubblica su questo problema. E il richiamo non sarà forse inefficace. Alla presa di

posizione dell'on. La Malfa non sono mancati, su questo punto, i consensi: basti ricordare, in seno alla stessa Giunta del bilancio, quello pubblicamente espresso dall'on. Curti.

#### **ANAS-Mancini.**

Ha fatto chiasso la sospensione dall'impiego di un alto funzionario, il direttore generale dell'ANAS. Ci guarderemo bene dall'entrare nell'esame delle reciproche accuse e nella ricerca delle rispettive colpe. Per chi guarda con interesse al funzionamento della macchina statale l'origine della vicenda ha però il pregio di porre ancora una volta in rilievo il problema dei rapporti tra classe politica e burocrazia.

Il clamoroso contrasto tra il ministro e il direttore generale era sorto, nel recente episodio, dalla richiesta fatta dal primo, e non accolta dal secondo, di estendere a qualche ditta l'invito a partecipare a una licitazione privata. Nel nostro attuale ordinamento e nel nostro attuale costume, non c'è dubbio che il ministro che tutto firma e di tutto - almeno formalmente - risponde possa esprimere anche su questi argomenti una volontà decisiva. Nella prospettiva di una più efficiente e razionale organizzazione dello stato, di un più soddisfacente regolamento dei rapporti tra politici e funzionari. l'affare dal quale ha tratto origine l'episodio dell'ANAS è un tipico esempio delle cose di cui un ministro non dovrebbe occuparsi.

Anche a questo proposito si possono utilmente ricordare cose dette in occasione del convegno sul tema "Lo sperpero del pubblico denaro". Lamentavamo allora che il principio della responsabilità ministeriale, così come da noi è inteso, renda del tutto formale e priva di contenuto la responsabilità del ministro, il quale tuttavia copre, con tale sua fittizia responsabilità, quella dei funzionari, così che il nostro sistema si traduce in una generale irresponsabilità. E lamentavamo che i ministri, non potendo rendersi seriamente conto di tutto ciò che si fa in loro nome e per loro conto, finissero per limitarsi a interventi saltuari, spesso determinati più dall'interesse di partito che dall'importanza e delicatezza del singolo affare, con l'effetto di rendere l'azione amministrativa sempre più disorganica e incoerente. Da queste amministrazione, i ministri si limitassero a tracciare le linee di una politica del loro dicastero e a dare le direttive generali per la loro esecuzione, lasciando ai funzionari la trattazione, sotto la loro personale responsabilità, delle singole e particolari questioni.

#### **Generali e obiettori.**

Il ministro della difesa ha parlato in Senato, il 22 novembre, a chiusura del dibattito sul bilancio del suo dicastero. Fra l'altro, egli ha toccato anche il problema della obiezione di coscienza. Secondo il resoconto che, del discorso tenuto dall'on. Andreotti, da *La Stampa* del 23 novembre, egli avrebbe detto che, secondo il governo, "non ci sono difficoltà per una regolamentazione giuridica che comporti un servizio sostitutivo (del servizio militare) debitamente cautelato". Ma egli avrebbe soggiunto "che il Consiglio superiore delle forze armate si è detto di parere contrario e che non bisogna forzare i tempi".

Se la notizia è vera, per quanto incredibile, siamo giunti dunque a questo punto: che il governo di un paese democratico ha un suo pensiero su un problema politico-morale che appassiona vivamente l'opinione pubblica, ma non osa ispirare ad esso la propria azione perché il Consiglio superiore delle forze armate è di contrario avviso.

Per chi non lo sapesse, detto Consiglio, istituito dalla legge 9 gennaio 1951, n. 167, è un organo consultivo del ministro per la difesa; è composto esclusivamente di alti ufficiali delle forze armate e di funzionari del Ministero della difesa; è presieduto dal più anziano degli ufficiali generali; il ministro e il sottosegretario della difesa hanno soltanto il diritto di partecipare alle sue riunioni. Un organo consultivo tecnico privo di qualsiasi origine direttamente o indirettamente democratica e di qualsiasi carattere rappresentativo, può dunque paralizzare il governo nella sua funzione di iniziativa legislativa e, attraverso il rapporto che lega governo e maggioranza parlamentare, la stessa azione del Parlamento!

Da tempo andiamo pensando che il nostro paese abbia un primato su tutti gli altri, compresa la Germania, per l'assenza di qualsiasi controllo democratico sulle forze armate. Al tempo della monarchia, le forze armate erano tradizionalmente un settore riservato al sovrano. Oggi, pare che le forze armate siano padrone di se stesse, sottratte a qualsiasi sguardo indiscreto, a qualsiasi ingerenza degli organi costituzionali dello stato. Come nelle nostre osservazioni traevamo l'auspicio che, in un più razionale assetto della nostra paese, che, a dire il vero, non ha alcuna tradizione militaristica, sia tollerata questa situazione, senza neppure un segno di impazienza o di protesta da parte delle

assemblee parlamentari, è cosa che non riusciamo a comprendere.

### **Il giudizio universale.**

Anche l'on. Taviani, concludendo in Senato il dibattito sul bilancio del suo dicastero, ha fatto qualche dichiarazione, a proposito dei debiti che gravano sui comuni, che merita qualche parola di commento. Il governo interverrà, egli ha detto, per risanare la situazione finanziaria dei comuni e delle province, ma non ci sarà una sanatoria generale, come quella del '60, che “suonò come una beffa per le amministrazioni che avevano affrontato sacrifici per realizzare e mantenere il pareggio”. Saranno aiutati i soli enti locali che dimostreranno di saper realizzare e mantenere il pareggio.

Si dirà che siamo diffidenti, ma poiché sappiamo bene come hanno funzionato e funzionano i controlli, centrali e periferici, sulle amministrazioni comunali e provinciali, l'idea di questo giudizio universale che vedrà gli enti locali divisi in due schiere, i buoni da una parte, i cattivi dall'altra, ci preoccupa alquanto. Non saranno ancora una volta buoni i comuni e le province che hanno un'amministrazione del colore del governo, cattivi quelli che si ostinano ad avere amministratori di opposizione? E poi, il discorso, anche da un punto di vista obiettivo, sta in piedi? Se ci sono enti locali male amministrati, la conseguenza deve proprio essere quella che i loro creditori rimangano insoddisfatti, che gli impiegati non ricevano lo stipendio, che i servizi pubblici non funzionino?

L'on. Taviani ha detto, con un certo buon fondamento, che della grave situazione finanziaria degli enti locali “tutti siamo in parte responsabili e tutti dobbiamo fare l'autocritica: anche il Parlamento che in questi ultimi mesi ha modificato alcuni disegni di legge governativi, aggiungendo nuovi oneri per i comuni, o ne ha appesantito la situazione istituendo esenzioni da imposte comunali”.

Quando ci si dichiara tutti responsabili, ciascuno dovrebbe cominciare a fare la propria autocritica, non quella altrui. E il rappresentante del governo, invece di sostituirsi al Parlamento nel fare l'autocritica che questo potrebbe aver ragione di fare, avrebbe dovuto cominciare col fare quella che compete al governo, per la sua azione. Quante situazioni di malgoverno sono state tollerate dall'autorità governativa nelle amministrazioni locali, tutte le volte che l'interesse politico le consigliava di astenersi da quegli interventi di cui essa è prodiga, quando si tratta di amministrazioni di colore antigovernativo? Chi non ricorda i fasti delle amministrazioni laurine a Napoli, le cautele e gli indugi con cui il governo si dispose a intervenire? Ecco perché, anche su un piano di astratta giustizia, ci persuade poco il criterio di far pagare alle popolazioni locali colpe che non sono soltanto loro.

### **Il finanziamento dei partiti.**

Nell'assemblea democristiana di Sorrento si sono levate ancora voci a chiedere il finanziamento pubblico dei partiti<sup>1</sup>. Di questa tendenza si è reso interprete ne “La Stampa” l'on. Giovanni Leone,

<sup>1</sup> Da [www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com) del 28 novembre 2019 **Finanziamento ai partiti**

#### **Come era in passato**

La “legge Piccoli” introdusse nel 1974 il finanziamento pubblico ai partiti per contrastare alcuni scandali del passato. La legge prevedeva da una parte il finanziamento ai gruppi parlamentari - obbligati a dare il 95% delle somme ai partiti di appartenenza - e dall'altra il finanziamento dell'attività elettorale. I finanziamenti vennero poi modificati e aumentati nel 1981 e fino al 1993. Il 1993 è l'anno del referendum dei Radicali, lanciato sulla scia dello scandalo Tangentopoli. Vinse il sì, che abolì il finanziamento ai partiti tramite i gruppi parlamentari, ma non i finanziamenti per l'attività elettorale. Una serie di leggi nel 1993 e nel 1999 aumentarono e riscrissero i rimborsi elettorali aumentandoli, con l'obiettivo di sostituire il finanziamento ai partiti che era stato abolito dal referendum. Il Governo Monti, nel 2012, ridusse i rimborsi e tentò di giungere a disciplina unitaria. Poi l'abolizione del finanziamento ai partiti voluta dal governo Letta.

#### **Il finanziamento dei partiti oggi**

È stato appunto il governo Letta ad abolire il finanziamento pubblico con il decreto legge 47/2013, convertito dalla legge 13/2014. La normativa ha tolto anche i rimborsi elettorali che avevano sostituito il finanziamento ai partiti, già eliminato con il referendum dei Radicali del 1993. È stato un passaggio graduale: il pagamento dei rimborsi elettorali è infatti proseguito fino al 2016.

#### **I contributi di Camera e Senato**

Sono rimaste forme di finanziamento indiretto. Per esempio, in base ai regolamenti di Camera e Senato, i gruppi parlamentari ricevono contributi per finanziare le loro attività istituzionali. Si tratta di fondi che provengono dal bilancio di Camera e Senato, cofinanziati con soldi pubblici. Per capire di che cifre si parla, nel 2019 la Camera darà ai gruppi parlamentari circa 31 milioni di euro e il Senato poco più di 22 milioni di euro.

#### **Il 2 per mille**

I partiti, in base alla legge Letta possono contare anche sul 2 per mille, che è una piccola quota dell'Irpef che i contribuenti possono destinare ai partiti (o allo Stato) quando stanno definendo la dichiarazione dei redditi.

al quale ha risposto Arturo Carlo Jemolo, con un articolo che pienamente condividiamo. Anche di questo argomento si era occupato l'anno scorso il Movimento Savi, con una delle sue tavole rotonde. E a noi erano sembrate convincenti le ragioni che, in quella occasione, erano state esposte in contrasto con i fautori del finanziamento pubblico dei partiti. Jemolo le riassume con la consueta acutezza e con la sua particolare attitudine a cogliere gli aspetti morali di ogni problema. Il finanziamento pubblico non porrebbe rimedio agli abusi ai quali danno luogo le insaziabili esigenze dei partiti, appunto perché esse sono illimitate e, soddisfatte in parte a spese del contribuente, continuerebbero a far sentire la loro pressione sui partiti, per indurli a procacciarsi, in modo meno onesto, maggiori disponibilità finanziarie. In un paese nel quale i partiti politici sono il bersaglio di una polemica acra, che tradisce un fondo ineliminabile di qualunquismo se non ritorni di totalitarismo, il finanziamento pubblico concorrerebbe a rendere i partiti sempre meno popolari. Infine, che i partiti vivano a carico del bilancio dello stato è cosa che contrasta con lo spirito stesso della democrazia, la quale richiede a tutti i cittadini una partecipazione attiva alla vita politica ed esige che siano disposti a sostenere, per essa, i necessari sacrifici.

Ma, fra tutte le ragioni che ci inducono a temere il finanziamento pubblico dei partiti, ce n'è un'altra che, a nostro avviso, è soverchiante. Finanziare con il pubblico denaro i partiti significa avviarsi sulla via del controllo dei partiti: si dirà che, poiché i partiti vivono a spese della collettività, questa ha diritto di assicurarsi che essi osservino quel metodo democratico di cui parla l'art. 49 della Costituzione; che chiunque riceve denaro pubblico è tenuto a rendere conto del suo impiego; e via dicendo. Una via che a noi è sempre parsa estremamente pericolosa. In un paese come il nostro - lo abbiamo detto più volte - il controllo sui partiti potrebbe condurci facilmente a vedere il partito che detiene il potere inviare il commissario al partito di opposizione. La vita dei partiti, in Italia, è ancora e deve rimanere un fenomeno meta-giuridico, il quale di una sola cosa ha bisogno; che lo si lasci svolgere in piena libertà.

**Leopoldo Piccardi**

---

#### **Le erogazioni liberali**

Ci sono poi le donazioni private, le cosiddette "erogazioni liberali". Si tratta di somme in parte detraibili fino a 30mila euro. Le cifre non possono, però, superare i 100mila euro. Il taglio ai fondi pubblici destinati ai partiti, ha creato la nascita di fondazioni collegate a politici o partiti. La legge spazza-corrotti ha equiparato ai partiti le fondazioni legate a forze politiche.