

lo struzzo curioso

Periodico trimestrale Autorizzazione Tribunale di Roma n° 248/99 del 16/06/1999

Anno VIII > Numero 1 > Febbraio 2006

Finalmente siamo tornati...

Editoriale di Fabio Bistoncini

Dopo un lungo periodo di pausa ritorna lo Struzzo Curioso, la nostra newsletter che ha come obiettivo quello di approfondire alcuni spunti di riflessione dell'agenda politico parlamentare.

Abbiamo approfittato della forzata interruzione (dovuta da un lato ai numerosi impegni professionali e dall'altro all'avvio di un processo di ristrutturazione interna che ha ridefinito compiti e ruoli dei professionisti della nostra società) per modificare anche la veste grafica dello Struzzo.

Più agile, di più facile lettura, con alcune rubriche che saranno dei veri e propri appuntamenti fissi, ad ogni numero. Noi siamo soddisfatti e ci auguriamo che riscontri anche il gradimento dei nostri lettori. Non solo, ma il nuovo Struzzo sancisce anche l'avvio (finalmente!) di una collaborazione con la MR&Associati comunicazione di Mario Rodriguez che avrà il compito di fungere da vera e propria direzione editoriale della newsletter e delle altre nostre pubblicazioni.

Il 2006 rappresenta per la Fb comunicazione un anno di svolta. Si tratta di un anno caratterizzato dal completo rinnovamento delle nostre Istituzioni: nuovi decisori, nuovi progetti che iniziano, nuove attività e, ci auguriamo, nuovi clienti. Per noi il 2006 è un anno particolare anche per un altro motivo: la Fb compie 10 anni. In questo lungo periodo siamo cresciuti gradualmente, senza fuochi d'artificio, ma in misura costante. Ci siamo confrontati con nuovi scenari (si pensi al decentramento politico amministrativo) e con vecchi e nuovi competitor, con un mercato che chiede a noi consulenti sempre più competenze e capacità. Nuove sfide e nuovi stimoli dunque che rinnovano, ogni giorno, la nostra voglia di esserci e di fare sempre meglio. Buona lettura!



Abramoff: il lobbismo degli affari

Con il caso Abramoff, l'America scopre che nemmeno i suoi vaccini fatti di pene severe l'hanno messa al riparo da una degenerazione dei rapporti tra affari e politica. Il New York Times l'ha definito la "nuova Monica" per il Presidente Bush, mentre il Washington Post ricorda quando negli anni Settanta l'FBI incastrò una rete di parlamentari corrotti da regimi arabi. Dopo un lungo negoziato con gli inquirenti, pertanto, nei primi giorni dell'anno, Jack Abramoff, potente lobbista "repubblicano" statunitense, ha accettato di collaborare con la Giustizia e di testimoniare contro personaggi di altissimo livello che facevano parte della sua rete di contatti. Tra le personalità coinvolte c'è anche il leader dei repubblicani Tom DeLay, già indagato per una questione legata a fondi usati nella campagna elettorale e ora costretto a dimettersi. Il Corriere della Sera, nelle scorse settimane, ha rilevato come lo scandalo Abramoff si potrebbe definire la

«Tangentopoli americana», ma il paragone tra i due Paesi non può reggere per diversi motivi: in primo luogo, nonostante gli scandali, l'illegalità negli Usa è pur sempre un'eccezione, non un'abitudine diffusa; inoltre i magistrati americani, benché elettivi o di nomina politica, raramente sono considerati di parte. Ci ha provato DeLay, ricusando il suo giudice, un democratico dichiarato: il capo del tribunale, repubblicano, l'ha sostituito con un altro giudice che ha confermato quasi tutti i capi d'imputazione. E Abramoff, che fa tremare i polsi al partito di Bush, è stato "stanato" dalle indagini condotte in Congresso dal repubblicano John McCain, oltre che da quelle della magistratura. Un'ulteriore divergenza tra il nostro sistema e quello statunitense, si riscontra in un'assoluta mancanza di regolamentazione che esuli i dettami del codice penale. Non essendoci, in Italia, un codice etico in grado di definire i comportamenti politicamente ambigui, tutto ciò che non sia penalmente rilevante, è relegato nell'ambito dell'eticamente consentito.

(continua a pagina 2)

Pubblica Amministrazione: la nuova frontiera di una vecchia politica?

Fin dalla sua istituzione, la Pubblica Amministrazione ha dovuto confrontarsi con il problema di come coniugare il giusto livello di rigidità, per garantire imparzialità nei confronti dei cittadini, con la flessibilità necessaria a favorire l'efficienza nel funzionamento della macchina operativa. A partire dal 1993 si è cercato di studiare una dieta dimagrante per il pachiderma statale e ammorbidire quell'iperparantismo e immobilismo che connotano la dirigenza pubblica arrivando all'estremo opposto con la legge n. 145 del 2002 sullo spoil system che consente di assegnare incarichi dirigenziali anche solo della durata di pochi mesi. È necessario qui ricordare che l'obiettivo dello spoil system è quello di creare un'uniformità d'indirizzo fra il vertice politico e gli alti gradi della dirigenza amministrativa che hanno il compito di rendere esecutive le scelte politiche portate avanti dal Governo. Questo sistema di nomine che intende apportare un effettivo valore aggiunto ai canoni di efficienza e di stabilità dell'intero sistema e dell'amministrazione della cosa pubblica sulla scia dell'esempio americano dove lo spoil system è decisamente più maturo, in Italia ha talvolta favorito – soprattutto a livello locale, come dimostrano i numerosi interventi del Consiglio di Stato in materia – una spiacevole forma di clientelismo fra la dirigenza pubblica e la politica. L'ultimo atto di questa liaison dangereux si è consumato al termine della legislatura corrente che, con il testo (DI omnibus n. 4/2006) recante misure urgenti sull'organizzazione e il funzionamento della Pubblica Amministrazione uscito dal Consiglio dei Ministri del 29 dicembre 2005 (se non subirà modifiche durante la conversione in legge) assicura agli alti vertici burocratici di Palazzo Chigi e dei Ministeri di rimanere in attività anche dopo il compimento del settantesimo anno di età e permette ai contratti in scadenza di qui fino alla fine della legislatura dei dirigenti "esterni" alle amministrazioni di essere rinnovati per un periodo variabile tra i 3 e i 5 anni.

(continua a pagina 3)

> Finalmente siamo tornati...
editoriale di Fabio Bistoncini > pagina 1

> Abramoff:
il lobbismo degli affari
di Nicola Ventricini > pagina 1/2/3

> Pubblica Amministrazione:
la nuova frontiera
di una vecchia politica?
di Cinzia Roella > pagina 1 e 3

> Legge sulle lobby:
ancora una volta nulla di fatto
di Fabio Bistoncini > pagina 2

> Il personaggio del mese:
Pierferdinando Casini
di Paola Perrotti > pagina 3 e 4

> Lo sapevate che...
di Vincenzo Aprile > pagina 4

struzzo

Legge sulle lobby: ancora una volta nulla di fatto!

L'attuale legislatura è ormai giunta al capolinea e, nonostante le varie dichiarazioni di principio, i disegni di legge presentati, le sedute di commissioni parlamentari, il nostro Paese non è riuscito a dotarsi di un minimo di regole condivise che disciplinino l'attività di rappresentanza degli interessi.

La cosa non ci stupisce.

Nonostante l'ottimismo mostrato da molti nostri colleghi siamo sempre stati molto scettici sulla reale volontà politica di giungere alla conclusione dell'iter parlamentare. Per varie ragioni.

Innanzitutto perché il tema (le regole, le forme e le modalità della rappresentanza degli interessi) è al di fuori dell'attuale agenda politica, senza distinzione tra maggioranza e opposizione.

Non è una novità, anzi è un vero e proprio filo rosso che si dipana lungo lo scorrere delle legislature.

Troppo complesso e delicato perché significherebbe prendere atto che i partiti non possono (o meglio non devono) avere la pretesa di avere il monopolio della "rappresentanza". In altri termini, che il concetto di rappresentanza degli interessi non si esaurisce e non si annulla con quello della "rappresentanza politica". Il sistema dei partiti, che ancora non è riuscito a trovare un assetto stabile e definito, è focalizzato, soprattutto in un periodo di elezioni, più sulla definizione e l'applicazione delle regole della competizione politica (legge elettorale, par condicio) che sulla predisposizione di una normativa chiara che regoli il rapporto tra i corpi sociali, le istituzioni e i soggetti politici.

A ciò si aggiunga l'idiosincrasia di molti lobbisti ad assoggettarsi ad un sistema normativo dopo anni di assenza di regole. Peccato.

Un'altra occasione persa.

Certo, analizzando il testo normativo partorito dal Comitato ristretto della Commissione Affari Costituzionali della Camera dei Deputati riteniamo che sia stato meglio che l'iter non sia giunto a conclusione. Scritto male, frutto di una impostazione basata più su luoghi comuni che sulla reale conoscenza del fenomeno, rischiava di creare confusione a causa delle numerose difficoltà interpretative del testo.

Lo sosteniamo da anni, con pochi altri colleghi, che la normativa sulle lobby è non solo necessaria ma talmente importante che dovrebbe rientrare all'interno delle riforme istituzionali (in parte attuate in parte solo annunciate).

Ci auguriamo che le cose cambino nella prossima legislatura anche se, al riguardo, rimane in noi una buona dose di scetticismo.

FABIO BISTONCINI



Attività di relazione istituzionale SCHEDA NORMATIVA

(AC. 5939, On. De Laurentiis e altri; AC. 5567, On. Colucci e altri; AC1567, On. Pisicchio; AC 3485, On. Daniele Galli e altri).

Il testo commentato è quello predisposto dal relatore On. Giuseppe Cossiga ad esito dei lavori del Comitato ristretto adottato dalla Commissione Affari Costituzionali della Camera dei Deputati come testo base. Non si sono tenuti in considerazione le votazioni su alcuni emendamenti formulati dal momento che il testo non ha ottenuto l'approvazione definitiva.

Innanzitutto l'art. 1 definisce l'ambito di applicazione limitandolo all'attività di rappresentanza degli interessi nei confronti dei due rami del parlamento e del Governo. L'impostazione è un po' vecchiotta: tutti noi sappiamo che il processo decisionale è ormai frazionato su più livelli e che quindi il decisore pubblico centrale rappresenta solo UNO dei referenti possibili dei gruppi di interesse.

Molto più rilevante è l'articolo 2, il cui testo ci lascia francamente perplessi per la vaghezza contenutistica: al contrario la sua funzione dovrebbe essere quella di fornire una definizione stringente dell'attività di relazione istituzionale.

Il nostro legislatore sostiene che "per attività di relazione istituzionale si intende ogni attività svolta da persone, associazioni, enti e società attraverso proposte, richieste, incontri, suggerimenti, studi, ricerche, analisi e qualsiasi altra iniziativa rivolta nei confronti dei membri del Parlamento e del Governo e intesa a perseguire interessi leciti propri o di terzi".

Definizione dunque che dice poco o nulla, ma comunque non dannosa.

È vero che proprio per la sua ampiezza interpretativa rischia di dover essere applicata in ogni circostanza in cui il gruppo di interesse entra in relazione con Governo e Parlamento e, soprattutto, dovrebbe applicarsi a qualsiasi soggetto.....

Ed è per questo motivo che subito dopo il secondo comma si affretta ad escludere alcune attività quali:

- a) quelle svolte per fini di interesse pubblico, di carattere generale, sociale o umanitario;
- b) le attività di rappresentanza degli interessi dei lavoratori e dei datori di lavoro;
- c) le comunicazioni scritte o orali rivolte al pubblico a mezzo stampa o televisione;
- d) le dichiarazioni rese nel corso di audizioni e di incontri pubblici.

Se fosse stato approvato avremmo avuto un mostro giuridico, non una legge che disciplina le lobby.

Secondo il nostro legislatore, il sottoscritto, consulente di lobby, se lavora per una multinazionale svolge attività di relazioni con le istituzioni; se svolge lo stesso tipo di attività per un soggetto quale Legambiente, allora non rientra nella normativa.

È la solita ipocrita distinzione tra gruppi di interesse "buoni" e quelli "cattivi", ormai superata da tutti gli studiosi del fenomeno. Peccato che il nostro legislatore non se ne sia ancora accorto.

Bizzarro dunque, ma ancora più bizzarro è il secondo caso che mi viene in mente: ipotizziamo che il sottoscritto lavori per una azienda che produce e commercializza, tra i tanti, anche sistemi per la sicurezza stradale. Ipotizziamo che nello svolgimento del suo incarico professionale il sottoscritto svolga attività di lobbying per rendere ancora più stringente la normativa in vigore attraverso l'adozione obbligatoria di strumenti e prodotti del proprio cliente. Ora, l'incremento della sicurezza e la conseguente diminuzione del numero di incidenti sulle nostre strade, rientra sicuramente tra i fini di interesse pubblico richiamati nel capoverso a) del secondo comma... ergo non rientriamo nell'attività di relazioni istituzionali!

Non ci siamo proprio. In aggiunta, il punto b) riporta il nostro paese indietro di anni. Sono esclusi di fatto dalla normativa sindacati e Confindustria (e altre organizzazioni simili). Anche in questo caso il nostro legislatore parte dal presupposto che sia la natura del soggetto che pone in essere l'attività di rappresentanza a qualificare tale tipo di attività. Errore grave dal momento che l'attività di relazioni istituzionali dovrebbe essere qualificata e disciplinata indipendentemente dal soggetto che la pone in essere. Fermiamoci qui e soffermiamoci sul punto d), laddove si escludono dalla normativa le dichiarazioni rese in pubblico o in audizioni parlamentari.

Paradossalmente il legislatore esclude dalla normativa l'istituto dell'audizione che è considerata, da sempre, uno degli strumenti principali con cui si declina un piano di lobbying parlamentare.

Non ci soffermeremo sugli articoli successivi che determinano l'obbligo di iscrizione in appositi registri presso la Presidenza del Consiglio e i due rami del Parlamento, così come sull'obbligo di una relazione scritta che deve essere predisposta ogni anno.

Nulla di nuovo rispetto a quanto prevedevano in passato altri disegni di legge.

Il problema infatti non sono tanto le procedure, gli obblighi a cui sottostare... ma le modalità con cui si definiscono i soggetti a cui applicare la normativa.

E su questo punto, come abbiamo visto, il lavoro per giungere ad una disciplina moderna, flessibile, che ponga tutti i gruppi di interesse sullo stesso piano è ancora molto, molto lunga.

Abramoff:

il lobbismo degli affari

(continua da pagina 1)

Bisogna, quindi, come è stato scritto nell'editoriale del Riformista, pubblicato il 16 gennaio, disciplinare la trasparenza politica attraverso un'autoregolamentazione. Coniugare politica ed economia non è facile nemmeno in questo momento, nel quale si registra una crescente domanda di "etico" e di "sociale" nei rapporti tra affari pubblici e privati, sia all'interno della comunità locale che globale. Dobbiamo allora chiederci come a questa domanda hanno risposto da un lato i gruppi d'interesse e dall'altro le Istituzioni e se queste siano sufficienti o meno. Il tema dell'autoregolamentazione è stato affrontato anche durante il World PR Festival, tenutosi a Roma nel 2003. Agli atti si registra l'intervento di Fabio Bistoncini, il quale ha sottolineato come l'autoregolamentazione costituisca sicuramente un concetto importante e fondante in una società aperta che si basa su valori democratici.

L'autoregolamentazione, ha quindi proseguito nel suo intervento Bistoncini, ha lo scopo da un lato di accreditare in maniera privilegiata i gruppi d'interesse che adottano comportamenti "corretti" e dall'altro di innescare un circolo virtuoso della "buona reputazione". Mentre in Italia non si riscontra, dunque, la presenza di alcuna legge che legittimi le attività svolte dai gruppi d'interesse, il Congresso americano, dal primo "Lobbying Disclosure Act" del 1995, sta cercando di correre ai ripari proponendosi di varare leggi più restrittive per le attività lobbistiche. Nonostante il sistema americano abbia una maggiore complessità ed il parallelo tra i due Paesi risulta molto difficile da fare, ci sono alcuni elementi del caso Abramoff che andrebbero esaminati, non dimenticando una ricorrente definizione di questo personaggio: lobbista repubblicano. Indagando su quella che appare come una "contraddizione in termini" si scopre, invece, che la professionalizzazione del ruolo del lobbista negli Stati Uniti è giunta a livelli tali per cui la specializzazione passa anche attraverso l'identificazione in un unico partito. Lo scandalo dimostra, però, come un lobbista che abbia come unico referente uno schieramento possa, di fatto, divenire il braccio finanziario dello stesso, garantendosi una longeva carriera professionale. Non si può, inoltre, non aggiungere che sia sempre maggiore la frequenza con cui gli stessi uomini di



Tom DeLay e Jack Abramoff

Il Personaggio del mese

Il Presidente della Camera dei Deputati, Pier Ferdinando Casini



«[...] Sono uomo di parte, fiero della mia identità politica, ma consapevole che esistono esempi grandi e rigorosi di Presidenti della Camera dei Deputati a cui poter attingere [...]».

Con queste parole, il 31 maggio 2001, Pier Ferdinando Casini assume la Presidenza della Camera. Saranno necessarie due sedute, quattro scrutini e la maggioranza assoluta dei voti (il quorum richiesto dal regolamento della Camera dopo il terzo scrutinio) affinché Pier Ferdinando Casini venga eletto dall'Assemblea della XIV Legislatura nuovo Presidente della Camera dei Deputati: 343 i voti a suo favore, contro i 27 di Marco Boato, i 12 di Giuliano Pisapia, i 2 di Gabriella Carlucci, Giuseppe Fioroni, Luigi Giacco e Luciano Violante (il Presidente della Camera uscente). Nel suo solenne discorso d'insediamento un doveroso ringraziamento va, quindi, a tutti coloro che lo hanno proposto e votato - i Parlamentari della Casa delle Libertà e il loro leader Silvio Berlusconi - ma anche a chi «con scelta ugualmente rispettabile» non ha ritenuto opportuno votarlo. L'obiettivo della sua Presidenza - in più riprese ribadito nel discorso d'insediamento - è il doveroso «cercare e trovare sempre un comune terreno nel quale maggioranze e opposizioni possano parlarsi, dialogare, riconoscere qualcosa di sé anche nell'avversario più remoto. Conciliare la partigianeria politica e il sentimento delle istituzioni è il dovere più difficile ma anche più necessario». L'obiettivo è, quindi, chiaro e preciso «presiedere questa Assemblea sempre con rigore e imparzialità» [...] sapendo «distinguere tra le grandi e forti passioni politiche ed il comune tessuto istituzionale». Il riferimento è, come lo stesso Casini indicherà, all'«indimenticabile»

Nilde Iotti, «donna di parte, ma rispettosa di tutti», la quale per ben tre Legislature consecutive (VIII, IX e X) - dal 1979 al 1992 - ricoprì l'incarico di Presidente della Camera. All'elezione della Iotti, del resto, contribuì lo stesso Casini nel lontano 1983: allora giovane parlamentare, alla sua prima esperienza, eletto nelle liste della Democrazia Cristiana (braccio destro di Arnaldo Fanfani e già Presidente dei Giovani Democratici Cristiani), successivamente riconfermato nelle elezioni del 1987 (quando entra a far parte della Direzione Nazionale della DC) e, poi, rieletto nel 1992, nel 1994, nel 1996 e infine nel 2001. Quando all'inizio del 1993 si scioglie la DC, fonda con Clemente Mastella un nuovo Movimento per rappresentare i cristiani democratici nell'area di Centro-Destra: il Centro Cristiano Democratico (CCD) del quale sarà Segretario e, poi, Presidente. C'è chi parla dell'inizio di una seconda vita politica di Pier Ferdinando Casini e di svolta fondamentale per il suo incontro con Berlusconi... Nel suo bagaglio anche una rilevante esperienza come europarlamentare: eletto per la prima volta nel 1994, sarà riconfermato successivamente nel 1999. Nel suo discorso d'insediamento, è forte il riferimento all'Europa - che «si trova ad un doppio bivio: quello del suo allargamento ad est e quello della sua più stretta integrazione» - e alla Costituzione europea, «una meta alta e nobile». Bolognese di nascita e romano d'adozione, nel momento in cui assume l'alto incarico a cui è stato chiamato, Casini rivolge un personale saluto alla città di Bologna «dove sono nato e cresciuto» e alla «sua» Democrazia Cristiana, «un'intensa passione civile e politica». Nel suo discorso non manca un deferente saluto a Giovanni Paolo II, definito «un Papa straordinario venuto da lontano», e un forte riferimento alla radice cristiana dell'identità nazionale: «una radice che non nega ovviamente la laicità dello

Stato e il diritto di coltivare opinioni e fedi, le più diverse [...]».

Qualche anno più tardi le immagini del Papa, già fortemente colpito dalla malattia, alla Camera dei Deputati (sede delle riunioni in seduta comune dell'intero Parlamento) faranno il giro del mondo... La sfida della XIV Legislatura, secondo Casini, è il rinnovamento delle Istituzioni: «rimettere lo Stato al passo con i tempi e soprattutto al passo con i suoi cittadini». «[...] Impegno cruciale di questo Parlamento [...] appuntamento che troppe volte abbiamo disatteso: [...] la lentezza dei nostri ingranaggi pubblici è in contrasto con la velocità delle decisioni che ogni giorno vengono prese nell'economia della società globalizzata». Il riferimento è al principio di sussidiarietà e al federalismo «che non sia fatto solo di Regioni, ma che valorizzi le municipalità e le autonomie e che sia vissuto insieme dal Nord - come una libertà più piena - e dal Sud come una solidarietà più vera».

Se la Devolution, la riforma costituzionale approvata sul finire del 2005, venisse confermata dal referendum, Casini sarebbe l'ultimo Presidente della Camera in un regime parlamentare di bicameralismo perfetto. Prima che la riforma elettorale in senso proporzionale entrasse prepotentemente nell'agenda politica, è unanime il giudizio sulla Presidenza di Casini, caratterizzata a detta dei più da una piena concordia con l'opposizione. Casini è il Presidente di tutti, rappresenta la Camera dei Deputati - l'Istituzione nel suo complesso - e sovrintende all'applicazione del regolamento (non a caso presiede anche la Giunta del Regolamento), decidendo sulle questioni relative alla sua interpretazione. È sua la responsabilità generale per l'autonoma organizzazione e per il buon funzionamento della Camera: è lui che «dà la parola, dirige e modera la discussione, mantiene l'ordine, pone le questioni, stabilisce l'ordine delle votazioni, chiarisce il significato del voto e ne annunzia il risultato». È lui che decide «sull'ammisibilità dei progetti di legge, degli emendamenti e degli ordini del giorno, degli atti di indirizzo e di sindacato ispettivo». È il Presidente della Camera, infine, che convoca l'Ufficio di Presidenza e ne fissa l'ordine del giorno, nonché la Conferenza dei Presidenti di Gruppo che predispone il programma e il calendario dei lavori dell'Assemblea.

Con l'auspicio (soprattutto da parte dei centristi) ritorno al proporzionale qualcosa nel ruolo istituzionale di Casini è destinato a cambiare. Ancora dal suo discorso d'insediamento: «Abbiamo alle spalle una campagna elettorale nella quale i cittadini hanno scelto tra due proposte di Governo nettamente alternative. Il bipolarismo ha contribuito a rendere gli elettori più forti, più decisivi nel loro rapporto con la politica [...]». Il maggioritario doveva avvicinare elettori ed eletti, ma così non è stato. Il Partito lo reclama a gran voce: già dopo l'uscì-

partito, alla fine del mandato parlamentare, intraprendono in prima persona la carriera lobbistica. Le distorsioni legate a questo comportamento si rilevano in dichiarazioni, come quella resa da Robert Livingston, ex parlamentare ora presidente di una società di lobbying che, rivolgendosi ai suoi ex colleghi politici, ha affermato che «c'è un business senza fine là fuori per noi» poiché le «aziende hanno bisogno del nostro aiuto». Partendo, quindi, dall'assunto che la democrazia presuppone alternanza, risulta più difficile comprendere come possa un professionista del settore non agire secondo un'ottica bi-partisan. L'equidistanza da schieramenti politici rappresenta, infatti, l'integrità professionale necessaria per il raggiungimento di un risultato in molti casi positivo, supportato da un modus operandi trasparente. L'urgenza per il sistema italiano di fare fronte alle richieste dei gruppi di interesse di agire in un clima di chiarezza, rigore, innovazione e competizione, non può quindi che tenere conto dei recenti scandali americani.

NICOLA VENTRICINI



Pubblica Amministrazione: la nuova frontiera di una vecchia politica?

(continua da pagina 1)

L'approvazione del provvedimento non è certo stata «indolore» così come ha dimostrato la lunga fase di congelamento del Decreto che nella stesura originale conteneva parti non condivise al Quirinale. Nato come documento leggero dal Ministero della Funzione Pubblica, poi oggetto di scontro nel Governo tra i fautori del varo immediato di un decreto omnibus anche in chiave pre-elettorale e chi, come il ministro Tremonti, propendeva per una frenata, il provvedimento che ha tra gli obiettivi il nobile intento di sburocrazzare la macchina statale (e che per questo motivo sarebbe stato sicuramente più utile e necessario a inizio anziché a fine legislatura), ha in ultima analisi un sapore fortemente elettorale. Restano critici e

bocciano il decreto senza appello i sindacati che contestano la decisione di introdurre a fine legislatura la durata minima dei contratti dei dirigenti esterni. Per il segretario confederale della Cisl Antonio Sorgi si tratta di un provvedimento «pensato ad esclusivo uso e consumo degli amici, per concessione di fine legislatura, operando con la pura logica della lottizzazione politica», mentre per il coordinatore del dipartimento settori pubblici della Cgil Michele Gentilesi è un «avvelenamento dei pozzi» in riferimento all'immissione in ruolo dei circa 700 comandati presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri che rappresentano a suo avviso «un'ipoteca sulla situazione presente, ma anche per il futuro». Più drastica è la stroncatura della Uil che

non vede futuro con queste condizioni e che evidenzia come politica e dirigenza continuino ad essere contigue con il rischio di creare una nuova subalternità della pubblica amministrazione rispetto a chi governa contrariamente a quanto impone la Costituzione che impone alla PA di essere al di sopra delle parti e di rispondere unicamente ai cittadini. La scadenza del decreto legge è fissata per il 13 marzo, ma la conversione non è scontata visti i diversi orientamenti del Governo, le perplessità dei tecnici di via XX settembre e la «pioggia» di emendamenti che con molta probabilità verranno presentati dall'opposizione che non ha celato dure critiche sul provvedimento. Non resta che aspettare gli eventi.

CINZIA ROELLA

Il Personaggio del mese

(continua da pagina 3)

ta di scena dell'ex Segretario Follini (che per primo avanzò la proposta del proporzionale) è lui il vero leader dell'UDC, carismatico ed autorevole. È Casini, accanto al nuovo Segretario Lorenzo Cesa (instancabile nella sua azione di riavvicinamento tra Casini e Follini, legati da un rapporto fraterno, da "trenta anni di lunga amicizia") e al Presidente Rocco Bottiglione, a dare un'ulteriore spinta (e ulteriori contenuti) all'UDC. Casini scende definitivamente nella politica attiva perché «il proporzionale ci obbliga a coltivare i nostri Partiti» e perché «c'è bisogno di dare più voce ai democratici cristiani». Casini è ormai una delle tre punte - insieme a Berlusconi e a Fini - nel gioco elettorale del Centro-Destra. È sempre a Casini infine che l'UDC, durante l'estate, affida il ruolo di «spronare» l'intera Coalizione di Centro-Destra accusata di «sonnecchiare» perché già «rassegnata al declino e alla sconfitta». È «petulante e a volte noiosa» la richiesta di discontinuità, ma a detta di Casini, è oltremodo necessaria. Anche la riforma della legge elettorale in senso proporzionale è da leggere in quest'ottica: Berlusconi è e rimane il leader della Coalizione, ma «il nome del premier verrà fuori dopo le elezioni». Del resto è questo - precisa Casini anche in apparizioni TV - quello che la nuova Legge prevede: «[...] si deve indicare il leader dello schieramento ed è Silvio Berlusconi, ma l'indicazione del candidato premier sarebbe una violazione delle prerogative del Presidente della Repubblica». «Oggi la Casa delle Libertà gioca a tre punte. Chi farà più goal lo decideranno gli elettori. E sulla base dell'incremento dei voti si deciderà sulla leadership». Non è casuale il riferimento all'«incremento dei voti» per un Partito che conta di raggiungere oltre il 10% dei consensi ritenendolo un obiettivo praticabile e raggiungibile, calamitando quella fetta di Italiani che sono ormai stanchi delle «risse, delle formule vuote, dei veti e dei personalismi» (da qui, quindi, anche il deciso no - sempre affidato a Casini - a qualunque ipotesi di revisione e di riforma dell'attuale par condicio fortemente voluta, al contrario, da Silvio Berlusconi). L'obiettivo di Casini è rafforzare il partito dei moderati italiani ponendosi al centro del programma politico della Casa delle Libertà anche attraverso il suo rilevante contributo: il contributo di chi in questi ultimi anni è rimasto doverosamente fuori da quelle «risse e dai quei personalismi».

PAOLA PERROTTI

Lo sapevate che...

Che il nostro Paese fosse un inguaribile "dilatatore" di impegni assunti pubblicamente, che l'Italia cadesse pienamente in quell'ipotesi di distorsione temporale secondo cui vi è una tendenza all'ottimismo nello stimare il tempo necessario per realizzare un progetto, è cosa indubbia ed ormai a tutti nota. Ma che fossimo in grado, nell'arco di una sola Legislatura, di approvare una dozzina (sic!) di leggi di proroga dei termini previsti da disposizioni normative, questo sorprende non poco. Non semplici provvedimenti di differimento di scadenze naturali, ma veri e propri omnibus del rinvio, interventi normativi saliti agli onori delle cronache parlamentari grazie all'epiteto di "Mille Proroghe". Leggi attesissime da interi settori produttivi in ritardo per l'adeguamento normativo (spesso per colpa delle istituzioni colpevoli di non aver emanato tempestivamente le preliminari norme attuative e le direttive tecniche), o da amministrazioni pubbliche incapaci di pianificare per tempo quelle misure e regole necessarie per conformarsi alla legislazione vigente. Siamo già a quota 9, più due in corso di conversione in Parlamento, finanziarie escluse.

Alcune di queste, nate sotto mentite spoglie, vedi le "misure per garantire la funzionalità della P.A." o le caliginose "conseguente disposizioni urgenti", offrendo una sponda normativa durante la disamina parlamentare, hanno lasciato lo spazio per le proroghe dei termini. Facendo un rapido calcolo: si tratta, in sostanza, di un appuntamento fisso a scadenza semestrale - uno pre-estivo, ed un altro natalizio - dell'agenda politico-parlamentare di questo Paese.

La statistica ci viene incontro e ci suggerisce che la produttività si alza molto nella seconda parte della Legislatura, ovvero quando bisogna dare attuazione alle riforme che vengono approvate nei primi anni o che si trascinano da Governi precedenti.

Tecnicamente, esistono tre modalità per sospendere l'efficacia giuridica di una norma cogente: la proroga dei termini, quando questi non sono ancora scadu-

NOTE

¹Relazione del Senatore Luciano Falcier di Forza Italia in merito al parere sui presupposti di Costituzionalità di un Decreto Legge (seduta del 16 novembre 2004 della Commissione Affari Costituzionali del Senato).

ti; il differimento dei medesimi quando sono già decorsi e la sospensione per interrompere, per un determinato periodo, effetti in parte già prodotti.

Di fatto, in Italia, si provvede a far slittare anche i termini per l'esercizio della delega legislativa. In pratica, il Governo, investito del potere legislativo, reo di non essere riuscito a dare seguito a norme di legge nei tempi previsti, si concede un ulteriore bonus temporale per portare a compimento ciò di cui si è confermato moroso. Non solo.



La stessa scadenza, è qui il dato diventa più curioso, viene di sovente più e più volte rinviata. Gli esempi si sprecano: vari termini relativi all'adeguamento dei sistemi di trattamento dei dati personali alle misure minime di sicurezza previste dal Codice della Privacy; alcune scadenze in materia di Codice della Strada; il termine per la gestione del Fondo per la produzione, la distribuzione, l'esercizio e le industrie tecniche cinematografiche; la messa in sicurezza di alcuni tipi di impianti in ambito edilizio e, non da ultimo, quello relativo all'obbligo di utilizzo del casco protettivo nella pratica dello sci alpino e dello snowboard.

Naturalmente abbiamo escluso, in quanto i propositi sono di ben altra natura, le infinite estensioni delle agevolazioni fiscali a favore di particolari soggetti o categorie o delle zone colpite da eventi calamitosi. Lo strumento è sempre quello: la decretazione d'urgenza.

Decreti nati leggeri e di pochi articoli che, nel corso della conversione parlamentare, specie se l'iter parte dal Senato (che palesa una permeabilità maggiore su questi argomenti e offre delle maglie regolamentari più larghe), prendono consistenza e volume, sommando articoli, commi e periodi senza limiti di sorta.

Indimenticabile, perché ampiamente contestato dentro e fuori dalle aule parlamentare, il differimento di un termine scaduto, e in vigore per circa un anno, e cioè del divieto di spiumatura di volatili vivi (in quella sede non si perse l'occasione per porre fine alla proibizione dell'alimentazione forzata per anatre ed

oche). Disarmante, invece, a pochi giorni dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale della Riforma sul Risparmio, il rinvio di alcune scadenze e termini appena fissati e approvati dal Parlamento.

Ma lasciamo ad un'accorata quanto sincera riflessione di un decisore l'onore di valutare nel merito i presupposti, le necessità e l'urgenza di interventi di tale tenore e, più in generale, una valutazione su questo modo di governare tutto italiano:

«Il relatore illustra i motivi di necessità e urgenza del decreto-legge n. 266 del 2004 [...] osserva che si tratta di scadenze incongrue sin dall'origine e dunque di non agevole realizzazione e ritiene inopportuno indulgere nella consuetudine di fissare scadenze molto ravvicinate e spesso irrealizzabili. È inoltre, evidente, a suo avviso, una certa pigrizia degli uffici ministeriali nel predisporre atti, promuovere intese previste da norme di legge, tanto da far pensare che la proroga di termini sia considerata un via normale, spesso già preventivata. Altre misure sono rese necessarie dal fatto che alcuni Ministeri scelgono di ritardare l'adozione degli atti di loro competenza, con l'evidente scopo di ridurre l'esame parlamentare di merito dei provvedimenti che nel tempo diventano urgenti proprio per quelle inerzie. Si tratta, dunque, di un provvedimento fondato su cause molto discutibili, poiché le norme in esso contenute non sarebbero né urgenti né necessarie se gli uffici competenti fossero stati più attenti, diligenti e responsabili».

Conclude, proponendo comunque di esprimere un parere favorevole sulla sussistenza dei presupposti costituzionali, dato che ormai le diverse fattispecie interessate dal decreto sono caratterizzate tutte dall'urgenza di provvedere¹.

VINCENZO APRILE

Lo struzzo curioso

comunicazione
fb

www.fbcomunicazione.it

redazione:

MR & Associati Comunicazione

progetto grafico:

FIRMA | art Bruna Arena

indirizzi:

via del Leoncino, 36 | 00186 Roma