

A12



Angelo Lucarella

**Dal contratto di governo  
al governo da contatto**

Analisi e argomenti di politica e diritto

*Prefazione di*  
Davide Giacalone





Aracne editrice

[www.aracneeditrice.it](http://www.aracneeditrice.it)

[info@aracneeditrice.it](mailto:info@aracneeditrice.it)

Copyright © MMXX

Gioacchino Onorati editore S.r.l. – unipersonale

[www.gioacchinoonoratieditore.it](http://www.gioacchinoonoratieditore.it)

[info@gioacchinoonoratieditore.it](mailto:info@gioacchinoonoratieditore.it)

via Vittorio Veneto, 20

00020 Canterano (RM)

(06) 45551463

ISBN 978-88-255-3677-5

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,  
di riproduzione e di adattamento anche parziale,  
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie  
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: novembre 2020

*Alla mia terra  
sovrana di bellezza,  
suddita del creato mondo*



Non siamo mai  
completamente formati, ma  
sempre soggetti a una lenta  
evoluzione coscienziale.

Marcel Proust





## Indice

- 11 *Prefazione*  
di Davide Giacalone
- 17 *Introduzione*
- 21 *Capitolo I*  
*Manovra 2020: un assalto ai conti correnti?*
- 27 *Capitolo II*  
*Il Coronavirus, gli equilibri e la forza della*  
*Costituzione italiana. Gli aiuti cinesi.*
- 33 *Capitolo III*  
*Mes o Eurobond contro il Coronavirus? La sfida delle*  
*sfide per l'Italia. Il valore d'interdipendenza dei paesi*  
*nell'Europa sul piatto della bilancia mondiale.*
- 43 *Capitolo IV*  
*La politica tra DPCM e PPPP: il presidio di garanzia*  
*della Costituzione (a scanso di equivoci).*
- 51 *Capitolo V*  
*Modello di società o società modello?*  
*Ripensare le scelte politiche per preservare lavoro e ten-*  
*nuta sociale. La lungimiranza evolutiva della nostra*  
*Costituzione.*
- 55 *Capitolo VI*  
*Audizione parlamentare su disegno di legge per*  
*l'istituzione del Ministero del turismo con delega al*

*Governo - 7 giugno 2020 memoria scritta depositata al Ministero Sviluppo Economico e alla Commissione X Attività produttive della Camera dei Deputati.*

- 71 **Capitolo VII**  
*Stati Generali dell'economia: la politica che nell'emergenza cerca il punto di emersione, Costituzione permettendo.*
- 77 **Capitolo VIII**  
*A un anno di distanza dalla fine del binomio Salvini - Di Maio: anatomia del Contratto di Governo. Intervista ad Angelo Lucarella*
- 83 **Capitolo IX**  
*Proporzionale e taglio parlamentari. Il ruolo di Conte per mantenere in vita il Governo da Contatto.*
- 87 **Capitolo X**  
*Sindrome dell'arto fantasma: la difficile interpretazione del taglio parlamentari per un paese che rischia, forse, tutto.*
- 93 **Capitolo XI**  
*Sì del popolo al Referendum: tra sovranità e insidia politica di fine legislatura. La garanzia delle forme dell'art. 1 della Costituzione.*
- 97 **Capitolo XII**  
*La relazione tra libertà e grado di complessità normativa. Il rischio giustizialista e il ruolo della Costituzione italiana.*

## Prefazione

di DAVIDE GIACALONE\*

Il Covid 19 passerà, cure e vaccini lo archivieranno.

La ricerca medica avrà imparato molto, ma non sarà cambiata nella sostanza. Ho l'impressione che quanti dovranno ragionarne di più saranno gli studiosi di settori che ancora a lungo dovranno fare i conti con la pandemia, perché ne risentiremo le conseguenze, in economia e in diritto, ben oltre l'aver battuto il virus.

Riflessioni come quelle qui raccolte, di Angelo Lucarella, pongono alcune premesse, segnalano le questioni rilevanti, di una discussione che è ancora tutta da farsi. E speriamo non sia solo una discussione.

La libertà è responsabilità. Gli irresponsabili non sono dei liberi, ma solo dei dissoluti alla ricerca dei limiti ultimi cui spingersi, per poi infrangersi. Ci sono situazioni in cui si ha il dovere di porre dei limiti alla libertà, in nome di sicurezza e salute pubblica. Ho una vettura potente e so di essere un eccellente pilota, perché mai la mia libertà di correre dovrebbe essere limitata? Perché le strade sono anche degli altri, chi ragiona così è probabile sia un mitomane, se si schianta senza crepare genera spesa sanitaria e, in ogni caso, gli altri non devono essere sottoposti al rischio d'incrociarlo. Ecco perché quella libertà

\* È il Vice Presidente della Fondazione Luigi Einaudi. Autore di numerosi articoli, studi e libri: l'ultimo è "Le Ali all'Italia". Saggista ed editorialista. Attualmente collabora con l'emittente radiofonica nazionale RTL 102.5 per la quale commenta, nel programma *Non stop news*, le prime pagine dei quotidiani nazionali. Dal 1980 al 1986 è stato segretario nazionale della Federazione Giovanile Repubblicana. Dal luglio 1981 al novembre 1982 è stato Capo della Segreteria del Presidente del Consiglio dei Ministri. Dal 1987 all'aprile 1991 è stato consigliere del Ministro delle Poste e delle Telecomunicazioni.

può essere limitata. La faccenda cambia quando s'ingenera l'impressione che si voglia farmi andare in un posto anziché in un altro. Quando bloccare le persone a casa può sembrare un modo per evitare che il governante di turno sia messo all'uscio. Il sentiero della ragione passa sempre tra la selva delle presunte verità assolute, scansando gli assolutisti.

È stato chiesto alla presidenza del Consiglio di potere leggere i verbali del Comitato tecnico scientifico, segnatamente quelli posti alla base dei decreti amministrativi con cui si sono disposte le chiusure. La presidenza lo ha negato e ci si è rivolti al tribunale, che ha stabilito la loro pubblicità. La presidenza ha quindi incaricato l'Avvocatura generale dello Stato di far ricorso al Consiglio di Stato. Pendente il ricorso ha cambiato idea, consegnando i verbali e ritirandolo. In questa vicenda qualcuno ha visto l'opposizione al blocco in sé. Sbagliato. La libertà non si difende negando ogni possibile limitazione che, come abbiamo visto, può essere necessaria, ma non derogando alla regolarità e alla legalità. In quel caso: il governo, dopo avere letto i verbali del Comitato, mi dice di stare a casa? Ci sto. Me li fai leggere? Mi dici di no? Ma se accetto questa insulsa e irricevibile risposta chiunque, domani, può sostenere di dovere prendere provvedimenti gravi, lesivi delle libertà, sulla base di documentazione che mantiene segreta. Inammissibile. Per questo quella battaglia di libertà non è stata una battaglia contro i blocchi disposti, ma contro l'idea che si possa farlo lasciando al buio di dati e presupposti.

Anzi, avrei un'obiezione di segno opposto a quanti credono che qualsiasi blocco debba essere in sé esecrato: lo stato d'emergenza è decretato dal Consiglio dei ministri, senza altre procedure, nell'immediatezza dei fatti, il che è giusto e ovvio, altrimenti non sarebbe un'emergenza; volendolo prolungare, però, il governo ha ritenuto di passare attraverso il giudizio del Parlamento, per superare il quale ha negoziato la durata della prolunga; non solo si tratta di una condotta disdicevole, ma stabilisce un pericoloso precedente, ovvero che per lo stato d'emergenza occorra il vaglio parlamentare. Il che non toglie, naturalmente, che un Parlamento convinto che il governo abbia

preso ingiustificatamente un provvedimento di tanta gravità non ha che da licenziarlo.

E c'è dell'altro: dopo mesi di stato d'emergenza, con innanzi altri mesi a quello intitolati, si continua non solo a leggere di continui contrasti fra governo e regioni, ma si vivono misure diverse in diverse parti d'Italia. Allora in che consiste lo stato d'emergenza? Credevamo fosse la necessaria e urgente concentrazione dei poteri dispositivi (i "pieni poteri" non esistono, dove vive lo stato di diritto), il che, naturalmente, porta con sé la concentrazione della responsabilità. Ma se proclamò lo stato d'emergenza e poi aggiungo che ciascuna regione può prendere misure più restrittive è come se dicessi che ricade su quelle la responsabilità di quel che avrebbero potuto disporre e non fecero, così mettendo in atto un raggirò. Non è bello menare per il naso le persone, ma è pericoloso assai provarlo a fare con le istituzioni.

È stato un bene o un male stabilire il blocco, ci sarebbero stati più morti o meno danni economici? A questa domanda la ragione non risponde, perché non procede per assurdi indimostrabili. Non lo sapremo mai, manca la possibilità di verifica. Guardando in giro per il mondo vediamo che chi negava spavalamente ogni blocco poi è dovuto correre a praticarlo, posto che molti cittadini già lo avevano adottato, mentre chi ha teorizzato il blocco poi lo ha allentato. Ci si muove su un terreno sconosciuto, non ci si stupisca. Da nessuna parte ha chiuso tutto e da nessuna parte tutto è rimasto come prima. Questa è la realtà.

Il danno economico è stato notevolissimo, ma anche per quello nessuno può dire con certezza che lo si sarebbe potuto evitare e che sarebbe stato minore, intanto perché nessuno lo ha evitato. C'è un danno che trovo maggiore di quello economico: i giorni di scuola persi. Ma quelli sembrano essere un cruccio solo quando si parla dei genitori che devono essere liberati dalla cura dei loro pargoli. Che è pure un problema, ma non il maggiore.

Torniamo da dove siamo partiti: la responsabilità. È questione di primaria importanza. È stata affrontata, dal lato delle

autorità, con il solito scudo burocraticodemenziale: il cittadino deve attestare di sapere quel che non può sapere. L'avete ancora la collezione delle varie versioni di autocertificazione? Il punto non è tanto che si dovesse mettere per iscritto, possibilmente preventivamente, cosa si andava a fare e dove, perché questo ci sta, il punto è che quei moduli erano concepiti in modo che tutti noi si è stati costretti ad autocertificare il falso. Me compreso, naturalmente. Intanto autocertificavamo "ai sensi degli artt. 46 e 47 del DPR n. 445/2000". Lo avete mai letto? Naturalmente no. Affermavamo di essere consapevoli "delle conseguenze penali previste in caso di dichiarazioni mendaci a pubblico ufficiale (art. 495 c.p.)". Lo conoscete? no. Perché alla burocrazia non basta dare per presupposto che se menti sei passibile di punizione, occorre che te lo ricordi e che tu sottoscriva di conoscere quello che, all'evidenza, la pressoché totalità dei sottoscrittori non ha mai letto nella vita. E questo è niente, perché il bello è che ciascuno di noi ha affermato, sotto la propria responsabilità, di "essere a conoscenza delle ulteriori limitazioni disposte con provvedimenti del" presidente della Regione in cui e da cui ci si muove e del presidente della Regione in cui si pensa di approdare e successivamente muoversi, il che non solo è palesemente falso, ma anche impossibile, perché se anche sei un amministrativista e penalista che s'aggira fra le pandette con la dimestichezza di una pantegana nelle fognature è comunque escluso che tu sappia alla mattina, quando esci di casa, cosa diavolo abbiano disposto i citati presidenti, in accordo o più probabilmente in disaccordo fra loro, la sera prima, quando t'andavi a mettere sotto le coperte colpevolmente ignaro della loro diuturna diuresi impositiva.

Per non dire del sollazzevole gioco di società relativo all'individuazione dei "congiunti", che a un certo punto divenne lecito incontrare, se solo si sapesse chi sono. E qui potrebbe sembrare una contraddizione, perché, almeno in questo caso, dopo ripetuti richiami ad articoli e commi mai compulsati, finalmente il governate lo si sarebbe potuto plaudire per essersi espresso con linguaggio più prossimo a quello comune, e invece no, perché quella era una ulteriore perversione burocratica.

Chi siano i congiunti, difatti, ancora oggi e dopo ripetute spiegazioni ed elencazioni, non è chiaro, ma è limpida, invece, la fonte da cui scaturirono: il bisogno di definire i familiari senza far riferimento alla famiglia. Un mostriciattolo nato dalla copula fra la burocrazia definitoria e il politicamente corretto. Insomma: non possono dire moglie, marito, discendenti e ascendenti perché sarebbe definizione bigotta e, soprattutto, escluderebbe i congiunti dei governanti, per lo più liberi o liberatisi da codesti legami; ma non posso neanche dire gli uniti in unione civile, che già è più lasco, ma non comprende le unioni non codificate e, ancora una volta, finirebbe con l'escludere le frequentazioni degli estensori. Allora che ci metto? Mettici i congiunti. A descrivere l'opportunità d'incontrare quelli con cui t'accoppi, quando e come vuoi senza che io voglia farmi troppo gli affari tuoi, nel mentre mi posiziono al centro del lettone, e, naturalmente, perché le famiglie restano sacre, i loro familiari come da definizione di legge, sicché la famiglia resta un valore anche presso quelli che la famiglia non la vogliono fare. Roba da psicanalisi di massa, anche perché il tutto gira attorno al desco e ricomprendendovi gli amici di una vita, i soldati con cui dividi pensieri e svaghi, ma solo a condizione di mentire: ebbene sì, ci accoppiamo. Ed ecco a voi un prodotto che nessuna mente umana aveva prima concepito: il kamasutra burocratico.

Poi c'è il tema della responsabilità dal lato del cittadino. Per molti che, come sempre, si attengono alle regole e non fanno notizia ce ne sono comunque troppi che credono di dimostrare di avere un carattere tenendo la mascherina ciondoloni, facendo mostra di non sottomettersi alle regole che il resto del gregge onora. Pensano d'essere anime indipendenti, sono deficienti. Si può discutere, eccome, se la mascherina serva o meno (all'inizio lo si negava poi, quando non si trovava, divenne vitale), ma è sicuro che serve a nulla trasgredire per la gioia di pensarsi trasgressori.

In ogni caso, senza fare i virologi della domenica, una cosa parve ovvia: se i contagi scendono in ragione del blocco il suo venir meno segna un aumento. E allora, proprio se non si vuole tornare al tormento e nocumento dei blocchi, ciò dovrebbe sug-

gerire comportamenti responsabili. Responsabilità per non limitare la libertà. Invece l'atteggiamento di troppi è stato: se non c'è la multa faccio come mi pare. Cittadini dello stesso Paese dove se non c'è il vigile lascio la macchina in seconda o terza fila. E chi se ne frega di tutti quelli che si trovano bloccati in questo trombo capace di generare l'infarto del traffico. Tipico comportamento irresponsabile che, lasciato libero, nuoce alla libertà degli altri.

A questo gioco hanno pesantemente partecipato i mezzi d'informazione, raccontando di rivolte dove s'è verificato qualche tafferuglio, descrivendo i giorni dello sblocco come l'immediato precipitarsi alla voluttà del contagio. Anziché battersi per avere i verbali l'informazione ha preferito sbattersi a raccontare gli italiani indisciplinati. Eppure resto convinto che se, una volta riacquisita la possibilità di circolare, bar e piazze fossero rimasti vuoti quello sì sarebbe stato un pessimo segno di collasso umorale.

Che con l'estate siano tornate le calche è segno di irresponsabilità. A impedirlo sarebbe dovuta essere la propria ragionevolezza, non l'altrui proibizione. Ma che le calche siano orride mentre si balla e non mentre si viaggia resta un prodotto del moralismo senza etica. Occorreva evitare che i treni si sovrappollassero e per evitarlo non si doveva sperare che nessuno si muovesse, ma che si provvedesse ad aumentare le corse.

Questioni, queste, che ci porteremo dietro per molto tempo. Nella speranza che il vaccino, ovvero l'aiuto al sistema immunitario nella lotta contro il male, lo si usi non solo in campo sanitario, ma anche culturale.