

IL VARO DEL GOVERNO LETTA: LARGHE INTESE E RIFORME ISTITUZIONALI*

di *Lorenzo Spadacini* - **Ricercatore di Diritto costituzionale presso l'Università degli Studi di Brescia**

Sommario: 1. Le “larghe intese” come implicazione della rielezione di Napolitano. – 2. Le consultazioni al Quirinale: le forze politiche della futura maggioranza si rimettono al Presidente della Repubblica. – 3. La scelta presidenziale di conferire l’incarico a Enrico Letta e la formazione del nuovo Governo. – 4. La formula politica della maggioranza tra necessità eccezionale e pacificazione storica nel dibattito parlamentare. – 5. La centralità del tema delle riforme istituzionali nel programma del Governo e la sua marginalità negli interventi dei parlamentari. 6. La vaghezza dell’accordo di maggioranza nella politica sociale, economica ed europea del Governo. – 7. Le mozioni di fiducia nelle due Camere e la loro approvazione.

1. Le “larghe intese” come implicazione della rielezione di Napolitano.

Il primo compito del Presidente Napolitano, una volta rieletto, era rappresentato dalla formazione del nuovo Governo. Si trattava dello stesso problema che non aveva potuto risolvere sulla fine del suo primo mandato¹ ma che, a seguito della rielezione, si preannunciava di ben più facile soluzione.

Secondo i resoconti di stampa, in effetti, Napolitano aveva posto come condizione della sua rielezione un accordo tra Partito Democratico, Popolo della Libertà e Scelta civica per il sostegno

* Salvo diversa indicazione, le dichiarazioni riportate nel paragrafo 2 sono raccolte nella sezione del sito internet del Quirinale (http://www.quirinale.it/qrnw/statico/attivita/consultazioni/c_23apr2013/c_23apr2013_h.aspx) riservata alla fase di consultazioni, mentre le dichiarazioni riportate nel paragrafo 4 e in quelli successivi sono tratte dagli atti parlamentari di Camera e Senato, di cui viene indicata in parentesi la pagina. Si tratta, per la Camera dei deputati, della seduta n. 10 del 29 aprile 2013, il cui resoconto stenografico è consultabile in <http://documenti.camera.it/leg17/resoconti/assemblea/html/sed0010/stenografico.pdf>, e, per il Senato, della seduta n. 17 del 30 aprile 2013, il cui resoconto è consultabile in <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/699488.pdf>.

¹ In proposito si rinvia, nel presente numero di questa *Rivista*, a M. FRAU, *Cronaca di tre giri di consultazioni al crepuscolo della prima Presidenza Napolitano*.

ad un governo di “larghe intese”². Il suo discorso inaugurale non confermava esplicitamente tale assunto, che, cionondimeno, non ne risultava neppure smentito³. Il Presidente aveva anzi allusivamente affermato: dopo «Un paio di decenni di contrapposizione, fino allo smarrimento dell’idea stessa di convivenza civile», ora è «il tempo della maturità per la ricerca di soluzioni di governo condivise quando se ne imponga la necessità»⁴.

Inoltre, giacché l’accordo per la straordinaria rielezione presidenziale era stato sostenuto proprio dalle tre forze politiche indicate, non poteva che registrarsi un indiscutibile avvicinamento politico-istituzionale delle stesse con un corrispondente allontanamento dalle altre. Per centrodestra e centrosinistra in particolare, ciò comportava un certo allentamento di rapporti tra i partiti principali delle due coalizioni e gli alleati minori. Per il Pdl si consumava un raffreddamento dei rapporti con la Lega Nord⁵ e con Fratelli d’Italia⁶ mentre per il Pd si doveva constatare una divaricazione di prospettive politiche rispetto a Sel⁷.

La dinamica dell’elezione presidenziale aveva nel contempo indubbiamente rimodulato i rapporti di forza tra i due principali partiti del centrodestra e del centrosinistra. Il centrodestra ne usciva sensibilmente rafforzato, giacché otteneva la rielezione del Presidente Napolitano, ipotesi che aveva auspicato da tempo⁸ e che preludeva alla realizzazione dell’altra richiesta sulla quale aveva informato la sua posizione politica fin dall’elezione delle nuove Camere: un Governo di larghe

² In proposito si rinvia, nel presente numero di questa *Rivista*, a N. MACCABIANI, *La (ri)elezione di Giorgio Napolitano alla Presidenza della Repubblica*, e, a titolo esemplificativo delle cronache giornalistiche, a M. SCAFI, *Napolitano resta sul trono e impone le larghe intese*, in *il Giornale*, 21 aprile 2013, p. 3, e S. FELTRI, C. TECCE, *Governo: inciucio con saggi*, in *il Fatto Quotidiano*, 21 aprile 2013, p. 4.

³ In proposito si rinvia, nel presente numero di questa *Rivista*, a N. MACCABIANI, *La (ri)elezione di Giorgio Napolitano alla Presidenza della Repubblica*.

⁴ Il discorso è reperibile in <http://www.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Discorso&key=2688>.

⁵ Per la posizione della Lega Nord, favorevole alla rielezione di Napolitano ma fondamentalmente tiepida sulla sua partecipazione alle larghe intese per formare il Governo, si veda *Maroni appoggia il Colle-bis ma mette il veto ad Amato*, in *Libero*, 21 aprile 2013, p. 8.

⁶ Per la posizione del partito Fratelli d’Italia, contrario alla rielezione di Napolitano in quanto considerata alla stregua di una scelta prodromica alle “larghe intese” per formare il Governo, si veda l’intervista all’on. La Russa, in E. FONTANA, «*Il prossimo presidente sarà eletto dalla gente*», in *il Giornale*, 21 aprile 2013, p. 5. Quanto alla costituzione dei gruppi parlamentari del partito, si rinvia, nel presente numero di questa *Rivista*, a A. CARMINATI, *La formazione dei gruppi parlamentari nella XVII Legislatura: la deroga concessa al movimento politico Fratelli d’Italia e le sue ricadute in termini politico-organizzativi*.

⁷ In proposito, si veda l’intervista al segretario di Sel: *Vendola: «Larghe intese? Un suicidio»*, in *Corriere della Sera*, 23 aprile 2013, p. 17.

⁸ In proposito si rinvia, nel presente numero di questa *Rivista*, a N. MACCABIANI, *La (ri)elezione di Giorgio Napolitano alla Presidenza della Repubblica*.

intese con il Partito Democratico⁹. Quest'ultimo, viceversa, ne usciva drammaticamente indebolito, avendo dimostrato di non essere in grado di sostenere una qualsivoglia linea politica. Un accordo col centrodestra limpido ma – almeno nelle dichiarazioni esplicite – limitato all'elezione della sola presidenza della Repubblica era naufragato con la candidatura di Marini¹⁰. L'opposta via, più in sintonia con la politica culminata con l'elezione dei Presidenti delle Camere¹¹ e con il tentativo del "Governo di cambiamento"¹², avrebbe dovuto condurre ad ottenere qualche apertura dal Movimento Cinque Stelle. Essa però si era rivelata ostruita dall'incapacità dello stesso Pd di sostenere la candidatura del suo fondatore Prodi¹³. Sicché la scelta di insistere per la rielezione di Napolitano era apparsa piuttosto come una resa: l'incapacità di portare avanti una qualsiasi linea politica aveva comportato la necessità di affidarsi ad una guida esterna¹⁴. Tale incapacità di decisione era inoltre aggravata dalla peculiare posizione che l'abnorme premio di maggioranza aveva finito per assegnare a quel partito: pur disponendo del consenso solamente di circa un quarto dei votanti, come le altre due forze più votate, il M5S ed il Pdl, si trovava "costretto" a stare in maggioranza¹⁵. Ciò avrebbe richiesto dunque una maggiore capacità decisionale rispetto alle altre forze politiche, ma il Pd, per utilizzare le parole del Presidente Napolitano nel suo discorso di giuramento, non era riuscito «a governare una simile sovrarappresentanza in Parlamento»¹⁶. Tale

⁹ Per l'iniziale posizione del Pdl, si rinvia, nel presente numero di questa *Rivista*, a M. FRAU, *Cronaca di tre giri di consultazioni al crepuscolo della prima Presidenza Napolitano*. Quanto alla posizione del partito dopo l'elezione del Presidente della Repubblica e prima delle nuove consultazioni, si segala la richiesta che l'accordo con il Pd fosse per un governo stabile: A. SIGNORE, *Berlusconi: due anni di riforme o si vota*, in *il Giornale*, 22 aprile 2013, p. 3; M. GALLUZZO, «Un patto a viso aperto per almeno due anni. O si fanno solo pasticci», in *Corriere della Sera*, 22 aprile 2013, p. 11.

¹⁰ In proposito si rinvia, nel presente numero di questa *Rivista*, a N. MACCABIANI, *La (ri)elezione di Giorgio Napolitano alla Presidenza della Repubblica*.

¹¹ In proposito si rinvia, nel presente numero di questa *Rivista*, a E. TIRA, *Le elezioni politiche del 2013 e l'avvio della XVII Legislatura*.

¹² In proposito si rinvia, nel presente numero di questa *Rivista*, a M. FRAU, *Cronaca di tre giri di consultazioni al crepuscolo della prima Presidenza Napolitano*.

¹³ In proposito si rinvia, nel presente numero di questa *Rivista*, a N. MACCABIANI, *La (ri)elezione di Giorgio Napolitano alla Presidenza della Repubblica*.

¹⁴ In proposito, si veda M. AINIS, *Il ritorno del padre e la politica «bambina»*, in *Corriere della Sera*, 21 aprile 2013, p. 38.

¹⁵ L'irrazionale premio previsto dalla legge elettorale per la Camera dei Deputati aveva provocato l'assegnazione ad un solo gruppo politico del più grande numero di seggi dopo quello ottenuto dai democristiani a seguito delle elezioni del 1948 (guadagnato, però, con più del 48% dei voti), in presenza di uno dei più bassi risultati per il partito di maggioranza relativa (soltanto nel 1994, nel 1996 e nel 2001 il partito più votato aveva raggiunto una percentuale di voti più bassa, conseguendo in quei casi, però, un numero di seggi decisamente inferiore).

¹⁶ Si veda <http://www.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Discorso&key=2688>.

incapacità di decisione politica, peraltro, spiega anche le dimissioni dalla carica di segretario del Pd di Pierluigi Bersani, che del duplice fallimento di linea politica era stato l'involontario regista¹⁷.

Immediatamente dopo l'elezione di Napolitano, dunque, i dubbi sulla formula politica che avrebbe dovuto sostenere il governo del Paese sembravano improvvisamente dissipati, tant'è che da subito cominciavano a circolare nomi di possibili Presidenti del Consiglio: Giuliano Amato ed Enrico Letta per un Governo sorretto da un esplicito accordo politico tra le maggiori forze, nonché quello del Ministro degli Interni Annamaria Cancellieri e del Presidente del Senato Grasso, per una soluzione che si sorreggesse su un'intesa politicamente più sfumata¹⁸. Dai quotidiani trapelava però l'opposizione del neoeletto capo dello Stato per ipotesi tecniche e la conseguente preferenza per un incarico a Giuliano Amato¹⁹.

Il partito di maggioranza relativa, come detto indispensabile alla costruzione di ogni maggioranza, ancora una volta sembrava dividersi: la presidente dimissionaria del partito si diceva contraria ad un incarico a Enrico Letta, mentre il fondatore Marini, appena bocciato quale candidato alla Presidenza della Repubblica soprattutto a seguito della contrarietà di Matteo Renzi e dei sostenitori interni al partito "fedeli" a quest'ultimo²⁰, sembrava porre un veto proprio sul sindaco di Firenze, da altri invece caldeggiato²¹. Alcuni settori del partito, poi, si dichiaravano contro lo stesso nome di Giuliano Amato²². Sullo sfondo, però, il dissidio più grave era proprio sul grado di coinvolgimento del Partito Democratico in un Governo che avesse avuto anche il sostegno del Pdl e, soprattutto, del suo leader Berlusconi²³. I dissidi avrebbero dovuto essere composti in una Direzione nazionale convocata per il 23 aprile ma anche in questa circostanza il Partito si limitava ad accettare le dimissioni del segretario Bersani e a mettersi a disposizione delle decisioni del Presidente della

¹⁷ In proposito si veda *infra*.

¹⁸ Si vedano in proposito: M. SCAFI, *Napolitano resta sul trono e impone le larghe intese*, in *il Giornale*, 21 aprile 2013, p. 3; A. BACCARO, *L'ipotesi delle larghe intese. I nomi di Amato e Enrico Letta*, in *Corriere della Sera*, 21 aprile 2013, p. 6; F. DE DOMINICIS, *Letta e Alfano vice, Monti e Violante ministri*, in *Liberio*, 21 aprile 2013, p. 6; F. DE FEO, *Trattative, è già l'ora dei veti incrociati*, in *il Giornale*, 22 aprile 2013, p. 5.

¹⁹ M. BREDI, *Il Colle non cede: deve essere politico*, in *Corriere della Sera*, 22 aprile 2013, p. 3.

²⁰ In proposito si rinvia, nel presente numero di questa *Rivista*, a N. MACCABIANI, *La (ri)elezione di Giorgio Napolitano alla Presidenza della Repubblica*.

²¹ M. GUERZONI, *Bindi, veto su Enrico Letta. E Marini si vendica di Renzi*, in *Corriere della Sera*, 22 aprile 2013, p. 4, e M. T. MELI, *Giovani turchi, no ad Amato. Un piano per Renzi premier*, in *Corriere della Sera*, 23 aprile 2013, p. 11.

²² M. T. MELI, *Giovani turchi, no ad Amato. Un piano per Renzi premier*, in *Corriere della Sera*, 23 aprile 2013, p. 11.

²³ In proposito si vedano M. GU., *Pd, conta decisiva sul voto di fiducia. D'Alma all'attacco*, in *Corriere della Sera*, 22 aprile 2013, p. 10, e l'intervista ad Umberto Ranieri curata da C. PAOLIN, *"Fa il bene del Paese, ora servono i tecnici"*, in *il Fatto quotidiano*, 22 aprile 2013, p. 7.

Repubblica, senza che venissero a questi fornite indicazioni né di formula politica per la maggioranza né di candidature alla Presidenza del Consiglio né di programmi per l'attività del futuro Governo²⁴.

Quanto al programma di governo, la stampa accreditava l'idea che il punto di partenza potesse essere proprio il lavoro dei dieci saggi incaricati da Napolitano per cercare di superare l'impasse seguito al fallimento dell'incarico che aveva inizialmente conferito vanamente al leader del centrosinistra Pierluigi Bersani²⁵. Dal Pdl giungeva sostanzialmente la sola richiesta di una diminuzione dell'imposizione fiscale ed in particolare l'abolizione della tassazione sulla prima casa, che era stata il centro della appena passata campagna elettorale²⁶.

2. Le consultazioni al Quirinale: le forze politiche della futura maggioranza si rimettono al Presidente della Repubblica.

Il 23 aprile il Capo dello Stato avviava le consultazioni per la formazione del nuovo Governo, cui imprimeva tempi serrati²⁷, ora resi possibili dalla sostanziale prefigurazione di una maggioranza di larghe intese che era apparsa implicita nella sua stessa elezione.

Significativamente, con l'eccezione della Südtiroler Volkspartei²⁸, la formula politica delle larghe intese, nelle dichiarazioni ufficiali rese dalle delegazioni ricevute al Quirinale, era esplicitamente menzionata soltanto dai gruppi che si proponevano di avversarla: l'on. Giorgia Meloni indicava l'«indisponibilità di “Fratelli d'Italia” sull'ipotesi di un presunto governo delle larghe intese»; per Sinistra Ecologia e Libertà, la Senatrice De Petris manifestava l'«indisponibilità a dare la fiducia a

²⁴ In proposito si vedano: M. GU., *Lo sfogo di Bersani: nel Pd rischio anarchia*, in *Corriere della Sera*, 24 aprile 2013, p. 8; L. CESARETTI, *Il Pd alza bandiera bianca: Napolitano pensaci tu*, in *il Giornale*, 24 aprile 2013, p. 3; W. MARRA, *Delega in bianco al Colle. I Democratici non decidono*, in *il Fatto quotidiano*, 24 aprile 2013, p. 5.

²⁵ In proposito, si veda S. NICOLI, *Il programma, un mix tra “saggi” e agenda Monti*, in *il Fatto Quotidiano*, 22 aprile 2013, p. 5, e A. BACCARO, *Consultazioni lampo sull'agenda dei saggi*, in *Corriere della Sera*, 23 aprile 2013, p. 9.

²⁶ F. CRAMER, *Berlusconi disegna l'identikit. Esecutivo politico e anti tasse*, in *il Giornale*, 23 aprile 2013, p. 7.

²⁷ Tale volontà presidenziale era confermata nel corso delle dichiarazioni successive alle consultazioni con Napolitano dall'on. Pisicchio del Gruppo Misto della Camera, e dal sen. Nencini del Gruppo Autonomie-Psi.

²⁸ Si veda la dichiarazione dell'on. Daniel Alfreider: «abbiamo un programma specifico già concordato con il PD. Vogliamo continuare a sostenere questo programma e portarlo avanti con un nuovo governo, anche di larghe intese».

un governo di larghe intese»; il leader di quel partito Niki Vendola esprimeva la contrarietà «alla formula del “governissimo”». Altre due forze politiche che non avrebbero appoggiato il Governo definivano la propria posizione in tema di alleanze. Da un canto, il Segretario della Lega Nord Maroni diceva di non essere interessato «a questo governo», senza peraltro precisare a cosa rinviasse l’espressione “questo”, ma potendo così concludere: «Noi siamo all’opposizione». Dall’altro canto, la Capogruppo del Movimento 5 Stelle alla Camera invece rivendicava: «siamo noi l’unica opposizione in questo paese». Le altre delegazioni, piuttosto che prefigurare al Capo dello stato la disponibilità a specifiche alleanze, con varie formulazioni di fatto si affidavano alla sua iniziativa, cui si rimettevano senza specifiche condizioni. Era la posizione della minoranza valdostana²⁹, del gruppo Grandi autonomie e libertà del Senato³⁰ e di Scelta Civica, per la quale il capogruppo alla Camera Olivero dichiarava: «Da parte nostra, sia ben chiaro, non sono state poste condizioni riguardo alla formazione del governo in quanto abbiamo perfettamente condiviso le posizioni, le condizioni che il Presidente ha illustrato ieri alla Camera, che sono estremamente impegnative per tutte le forze politiche e che indicano un ben preciso ambito all’interno del quale si deve lavorare in questo momento per costruire un governo che sappia affrontare, in tempi molto rapidi, i problemi che tutti i cittadini conoscono». Si collocava sulla stessa scia anche il Popolo della Libertà, che, per bocca del leader Berlusconi, si limitava ad auspicare «un accordo fra le forze politiche e democratiche che sono in campo», annunciando di attendere «che il Presidente decida a chi affidare l’incarico» ed assicurando «il maggior sostegno possibile a chi sarà il Presidente del Consiglio incaricato», ed il Partito democratico, che, per bocca del vicesegretario Enrico Letta³¹, illustrava le decisioni della riunione della Direzione nazionale, «cioè la disponibilità e la volontà del Partito Democratico di concorrere alla nascita di un governo sulla scia delle indicazioni del discorso che il Presidente della Repubblica ieri ha espresso di fronte al Parlamento».

Va segnalato inoltre che le dichiarazioni delle delegazioni delle forze politiche al Quirinale rivelavano un’attenzione alle tematiche istituzionali tutto sommato ridotta. Profonde riforme

²⁹ Così l’on. Marguerettaz: «Siamo [...] disponibili a sostenere un governo senza pregiudiziali sul nome del premier, né sulle formule».

³⁰ Il Capogruppo, sen. Ferrara dichiarava che il suo gruppo parlamentare era pronto a votare «un governo che coinvolga tutte le forze politiche e democratiche del paese».

³¹ La composizione della delegazione in rappresentanza del partito di maggioranza relativa in entrambe le Camere aveva inizialmente rappresentato un rebus per il partito, stante la vacanza di un segretario nella pienezza dei poteri e la debolezza politica dei due capigruppo neoeletti. In proposito si veda W. MARRA, *Il Pd si consulta su chi farà le consultazioni*, in *il Fatto Quotidiano*, 22 aprile 2013, p. 8.

costituzionali erano auspiccate da due sole delegazioni: per Fratelli d'Italia l'on. Ignazio La Russa chiedeva che «il Presidente della Repubblica sia eletto direttamente dai cittadini», mentre Enrico Letta per il Partito Democratico invocava «scelte che in tempi certi cambino la Costituzione, riducano il numero dei parlamentari, aboliscano le Province, creino un Senato delle Regioni». Menzionavano esplicitamente l'esigenza di una riforma elettorale soltanto Sel, la Svp, per la quale il sen. Zeller si limitava a rivelare di aver «esposto l'esigenza di rispettare le minoranze linguistiche per essere tutelati anche nell'ambito di una riforma del sistema elettorale», e, infine, lo stesso Partito Democratico, che per bocca di Letta invocava «una nuova legge elettorale che consenta ai cittadini di scegliersi direttamente i propri parlamentari».

Non venivano inoltre formulate candidature per la Presidenza del Consiglio, come confermavano l'On. Daniel Alfreider della Svp, l'on. La Russa di FdI, nonché l'on. Pisicchio del Gruppo Misto della Camera, che, su richiesta dei giornalisti, ammetteva: «Non abbiamo fatto nomi, abbiamo fatto soltanto un riferimento ad un identikit condiviso, che è quello di personalità capace di dare senso a quel consenso ampio che è necessario questo governo debba avere». La Lega Nord, tuttavia, poneva un veto su alcuni nomi che continuavano a comparire sulla stampa quali possibili prescelti per la carica. In particolare, il segretario Maroni escludeva potesse far convergere il consenso del suo partito sulle figure di Giuliano Amato e Mario Monti, ma precisava: «Altri nomi non li abbiamo fatti, e non sta a noi farli. Tra quelli che circolano abbiamo delle simpatie, per l'uno o per l'altro, ma sono simpatie che non abbiamo neanche espresso al Presidente della Repubblica perché riteniamo sia sua esclusiva competenza decidere, attribuire il mandato».

Nonostante ciò, i quotidiani continuavano a indicare Giuliano Amato come il più probabile destinatario dell'incarico³². Sempre secondo alcune ricostruzioni di stampa, nel Partito democratico, o in suoi settori, permanevano tuttavia dubbi sull'ex Presidente del Consiglio³³, tanto che, ad avviso di taluni, la delegazione del partito aveva riservatamente fatto a Napolitano i nomi di Enrico Letta e

³² Si veda a titolo esemplificativo si vedano M. SCAFI, *Amato vicino all'incarico. Il Colle: garantisce tutti*, in *il Giornale*, 24 aprile 2013, p. 5, e L. FUCCARO, *Chiuse le consultazioni «lampo». Favorito Amato, ma c'è anche Letta*, in *Corriere della Sera*, 24 aprile 2013, p. 8.

³³ In proposito si vedano: M. BREDI, *Svolta nella notte: su Amato troppe «pregiudiziali»*, in *Corriere della Sera*, 25 aprile 2013, p. 2; F. MELIS, *Napolitano costretto a lanciare Letta*, in *Libero*, 25 aprile 2013, p. 2; P. BATTISTA, *L'Atavica Diffidenza del Pd per l'ex Socialista Amato*, in *Corriere della Sera*, 25 aprile 2013, p. 6.

Matteo Renzi³⁴. Del fatto, però, non vi è indicazione nei comunicati all'uscita dalle consultazioni presidenziali, né la "precaria" delegazione del Partito, dopo le dimissioni di Bersani guidata proprio dal vicesegretario reggente Enrico Letta, avrebbe potuto sostenere di aver ricevuto un simile mandato dalla Direzione nazionale. Il fatto sembrerebbe però corroborato da altre ricostruzioni giornalistiche secondo cui, presentati dal Pd i due nomi al Capo dello Stato, vi sarebbe stato un successivo veto del Pdl su quello di Renzi³⁵.

3. La scelta presidenziale di conferire l'incarico a Enrico Letta e la formazione del nuovo Governo.

Il giorno successivo alle consultazioni, il Presidente della Repubblica convocava al Quirinale Enrico Letta, per conferirgli un incarico pieno volto alla formazione del Governo. Come da prassi, l'incaricato si riservava di accettare³⁶.

Il Capo dello Stato giustificava la sua scelta dicendo di averla «compiuta tenendo conto delle consultazioni di ieri con tutti i gruppi». Specificava inoltre che, «in modo particolare da parte delle forze politiche già predisposte a collaborare alla formazione del nuovo governo, non sono state poste pregiudiziali circa il nome della persona a cui dare l'incarico». Egli riconosceva dunque di aver ricevuto in merito alla scelta «la più assoluta libertà e autonomia», a suo dire «come è d'altronde nella nostra prassi costituzionale per l'affidamento dell'incarico». Aggiungeva però anche un elemento che non risultava dalle dichiarazioni ufficiali delle delegazioni delle forze politiche a seguito delle consultazioni: «sono stati anche espressi apertamente apprezzamenti per la persona dell'onorevole Enrico Letta». Infine spiegava: «la mia scelta è caduta su di lui tenendo conto del fatto che, pur appartenendo egli a una generazione giovane [...], ha già accumulato importanti esperienze». Quanto alla formula politica della maggioranza il Presidente della

³⁴ M. T. MELI, *La rivincita della vecchia guardia che ora punta tutto sul governissimo*, in *Corriere della Sera*, 24 aprile 2013, p. 8.

³⁵ È questa l'ipotesi, invero mai smentita, avanzata dallo stesso Renzi: A. CAZZULLO, *Renzi: è Berlusconi che non mi ha voluto*, in *Corriere della Sera*, 24 aprile 2013, p. 9. Tale ipotesi trova altre conferme nei resoconti di stampa: S. FELTRI, *Gianni Letta avvisa Renzi: "Berlusconi ti teme, non ti vuole"*, in *il Fatto Quotidiano*, 24 aprile 2013, p. 8.

³⁶ Si veda il comunicato del Quirinale in <http://www.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Comunicato&key=14874>.

Repubblica affermava genericamente: «si è aperta la sola prospettiva possibile, quella cioè di una larga convergenza tra le forze politiche che possono assicurare al governo la maggioranza in entrambe le camere». Che tali forze fossero identificate eminentemente nel Pd e nel Pdl risultava però indirettamente dalla citazione dei due partiti nel suo discorso. In particolare il Presidente si riferiva esplicitamente alla riunione della Direzione nazionale del Pd e menzionava l'«impegno del partito del Popolo della Libertà che nell'incontro di ieri è stato ribadito a me nel modo più categorico dal Presidente Berlusconi»³⁷.

L'incaricato annunciava, tra l'altro, che si sarebbe impegnato ad ottenere «riforme costituzionali, che sono necessarie per ridurre il numero dei parlamentari» e «per cambiare il sistema di bicameralismo paritario che abbiamo ed è uno degli elementi che ha bloccato il paese» nonché modifiche alla «legge elettorale che è diversa tra Camera e Senato e ha dato una maggioranza diversa tra Camera e Senato, finendo per bloccare completamente la situazione a tal punto che, se anche si rivoltasse immediatamente, probabilmente l'effetto di blocco sarebbe comunque uguale». Quanto alla formula politica, Enrico Letta diceva di aver l'intenzione di rivolgersi a «tutte le forze politiche presenti in Parlamento», per costituire «un governo di servizio al paese», per cui si proponeva di «costruire un programma che abbia alcuni scopi molto precisi». Annunciava poi che l'indomani avrebbe avviato colloqui «con tutte le forze politiche», per precisare infine: «col PDL *in primis*»³⁸.

Invero non sorprendentemente, la scelta di Enrico Letta risultava gradita alle forze che – potremmo azzardare a dire – si erano implicitamente manifestate disponibili ad assecondare la volontà presidenziale per un Governo di larghe intese, ossia Pd, Pdl e Scelta civica³⁹. In particolare, il giorno successivo al conferimento dell'incarico, da Dallas⁴⁰, giungeva il via libera di Berlusconi⁴¹, il quale, anzi, a rimarcare la solidità del suo sostegno alla nuova maggioranza, annunciava la

³⁷ La dichiarazione del Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano è riportata in http://www.quirinale.it/qnrw/statico/attivita/consultazioni/c_23apr2013/2013-04-23_dich/presidente_napolitano.pdf.

³⁸ La dichiarazione del Presidente del Consiglio incaricato Enrico Letta è riportata in http://www.quirinale.it/qnrw/statico/attivita/consultazioni/c_23apr2013/2013-04-23_dich/consultazioni_letta_01.pdf.

³⁹ Per un riassunto, si veda L. FUCCARO, *Letta, la «scommessa» di Napolitano. «Governo se ci sono le condizioni»*, in *Corriere della Sera*, 25 aprile 2013, p. 2.

⁴⁰ Il leader del Pdl si trovava in Texas per l'inaugurazione della Biblioteca-Museo, che George Bush, come ormai prassi per ogni ex presidente americano, donava al suo Paese.

⁴¹ Si vedano: M. GAGGI, «Un fallimento? Sarebbe un disastro. Ma mi pare si stia mettendo bene», in *Corriere della Sera*, 26 aprile 2013, p. 5; A. SIGNORE, «Sì a Letta, ma meno tasse», in *il Giornale*, 26 aprile 2013, p. 1.

propria disponibilità a ricoprire «un ruolo, se si farà, nella commissione per le riforme istituzionali»⁴². Si dicevano invece da subito contrari al tentativo di Enrico Letta Sel ed il Movimento 5 Stelle, mentre la posizione della Lega Nord sarebbe risultata altalenante⁴³.

Dagli incontri tenuti all'indomani dal Presidente incaricato, che, come annunciato, comprendevano anche le forze politiche non disposte a sostenere le "larghe intese"⁴⁴, l'ostacolo, dal punto di vista programmatico sembrava essere rappresentato dalla politica fiscale, nella quale il Pdl pretendeva l'abolizione dell'imposizione fiscale sulla prima casa. Da altro punto di vista, il dibattito si appuntava sul grado della caratura politica del futuro Esecutivo. Ciò implicava di decidere se nella compagine ministeriale dovessero trovar posto i personaggi di maggior spicco dei due partiti storicamente avversari, se il Consiglio dei Ministri dovesse ospitare anche ex Ministri e quale dovesse essere la funzione e la consistenza della quota di ministri di estrazione non partitica⁴⁵. A dirimere tali controversie, stando ai resoconti di stampa, avrebbe preso parte in modo attivo e dirimente il Presidente della Repubblica⁴⁶.

Il 26 aprile il Presidente incaricato Letta riferiva dell'andamento delle sue consultazioni al Capo dello Stato⁴⁷ ed il giorno successivo scioglieva positivamente la riserva, annunciando la lista dei ministri. Il Capo dello Stato, secondo la prassi, firmava i decreti di accettazione delle dimissioni rassegnate a suo tempo dal Gabinetto Monti, di accettazione delle dimissioni dei suoi sottosegretari, di nomina del nuovo Presidente del Consiglio, di nomina dei nuovi ministri, di conferimento della Vicepresidenza del Consiglio al Ministro degli Interni Alfano, segretario del Pdl, e, infine, di conferimento della carica di Sottosegretario alla Presidenza al presidente di sezione del Consiglio

⁴² Così nell'intervista rilasciata a M. GAGGI, *Berlusconi da Dallas: potrei entrare nella commissione per le riforme*, in *Corriere della Sera*, 26 aprile 2013, p. 5.

⁴³ Cfr.: C. MANIACI, *Il Pdl dà una mano a Letta. «Ma restano alcuni nodi»*, in *il Giornale*, 26 aprile 2013, p. 4, e M. CREMONESI, *Maroni: «pronti a votare la fiducia»*, in *Corriere della Sera*, 27 aprile 2013, p. 9.

⁴⁴ Cfr.: A. TROCINO, *La maratona delle trattative: sarò io a scegliere i ministri*, in *Corriere della Sera*, 26 aprile 2013, p. 3, e C. MANIACI, *Il Pdl dà una mano a Letta. «Ma restano alcuni nodi»*, in *il Giornale*, 26 aprile 2013, p. 4.

⁴⁵ Cfr.: L. FUCCARO, *Ora Letta stringe sulla squadra. «Ma restano le differenze»*, in *Corriere della Sera*, 26 aprile 2013, p. 2; A. BACCARO, *I big pronti a entrare in campo. Le ipotesi Amato e D'Alema*, in *Corriere della Sera*, 26 aprile 2013, p. 10; A. BACCARO, *Leader (tutti) dentro fuori. Il caso D'Alema-Farnesina*, in *Corriere della Sera*, 27 aprile 2013, p. 6.

⁴⁶ Si vedano M. SCAFI, *Il Colle «salva» Letta: i nodi li scioglio io*, in *il Giornale*, 27 aprile 2013, p. 3, e F. VERDERAMI, *Intervento del Colle per impedire la rottura*, in *Corriere della Sera*, 27 aprile 2013, p. 1, che così definisce il Presidente della Repubblica in relazione al Governo: «è l'alfa e l'omega del governo, il lord protettore di un progetto politico sul quale aveva chiesto e ottenuto garanzie prima di accettare la ricandidatura alla presidenza della Repubblica. Perciò, ieri, nel momento più difficile della trattativa Giorgio Napolitano è intervenuto prepotentemente».

⁴⁷ Si veda il comunicato del Quirinale in <http://www.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Comunicato&key=14880>.

di Stato Filippo Patroni Griffi⁴⁸. La compagine prevedeva di affiancare ai tredici ministri con portafoglio altri otto senza, ai quali, secondo prassi, venivano attribuite le deleghe con decreto del nuovo Presidente Letta, sentito il Consiglio dei Ministri⁴⁹. La composizione del Governo⁵⁰, sebbene certamente non pletorica, alla fine non risultava nemmeno così asciutta come si era originariamente prospettato⁵¹. Erano sette le donne, pari quindi a un terzo del Consiglio dei Ministri, record per i Governi della Repubblica, che si vedevano per di più attribuiti ministeri “pesanti”: tra gli altri, Esteri, Giustizia, Salute e Istruzione e Università. Inoltre due di esse, Cécile Kyenge, Ministro per l’Integrazione (si trattava altresì del primo ministro di colore nella storia repubblicana), e l’altra, Josefa Idem, Ministro delle Pari opportunità, dello Sport e delle politiche giovanili, non erano cittadine italiane per nascita. Il Governo appariva ringiovanito nell’età dei suoi componenti e largamente rinnovato: oltre al Presidente del Consiglio e al suo Vice, solo Moavero Milanesi, Agli Affari Europei, Emma Bonino, agli Esteri, e Annamaria Cancellieri, alla Giustizia, avevano fatto parte di precedenti Governi. Quanto all’equilibrio politico, realizzato con l’esclusione – fatta eccezione per Presidente e Vice – dalla compagine degli esponenti di maggior spicco delle forze politiche della maggioranza, nove ministri erano riconducibili al Partito Democratico, sei al Pdl, due ai centristi montiani (Moavero Milanesi e D’Alia), uno ai radicali (Bonino) e tre (ma con dicasteri di peso: Economia, Lavoro, Giustizia) a “tecnici” senza affiliazioni partitiche⁵².

Una volta letta la nuova lista dei Ministri, il Capo dello Stato commentava per la stampa: «è un governo politico, formato nella cornice istituzionale e secondo la prassi della nostra democrazia parlamentare; è un governo nato dall’intesa politica fra le forze parlamentari che insieme potevano garantire e garantiranno al governo la fiducia nelle due Camere, come prescrive la nostra Costituzione; era ed è l’unico governo possibile, un governo la cui costituzione non poteva tardare oltre nell’interesse del nostro paese e nell’interesse dell’Europa; infine è il frutto di uno sforzo

⁴⁸ L’elencazione dei distinti atti firmati dal Capo dello Stato è riportata nel sito internet del Quirinale ed è consultabile all’indirizzo http://www.quirinale.it/qnw/statico/attivita/attifirmati/sett_atti.asp?Atti=sett/2013_m04d22.htm.

⁴⁹ Si veda il decreto in <http://www.governo.it/backoffice/allegati/70998-8688.pdf>.

⁵⁰ Per la lista dei ministri si veda http://www.quirinale.it/qnw/statico/attivita/consultazioni/c_23apr2013/2013-04-27_dich/2013-04-27_Elenco-Ministri.pdf.

⁵¹ In proposito, cfr. A. BACCARO, *Squadra snella: una dozzina di ministri*, in *Corriere della Sera*, 24 aprile 2013, p. 6, e A. BACCARO, *Diciotto ministri. Il ruolo di Alfano*, in *Corriere della Sera*, 25 aprile 2013, p. 11.

⁵² Si vedano: M. A. CALABRÒ, *Letta è premier: donne e giovani. Provo una sobria soddisfazione*, in *Corriere della Sera*, 28 aprile 2013, p. 2; *L’età media è di 53 anni. Mai così tante donne*, in *Corriere della Sera*, 28 aprile 2013, p. 8; B. ROMANO, *il Colle salva Letta: né big né ex*, in *Liberò*, 28 aprile 2013, p. 4; M. SCAFI, *Eliminati big e nomi contestati. Ecco il «governo Napolitano»*, in *il Giornale*, 28 aprile 2013, p. 4.

paziente e tenace del Presidente incaricato e dei leader delle forze politiche che hanno scelto la strada della collaborazione». Egli, inoltre, forse non pleonasticamente, aggiungeva: «è stato il Presidente incaricato l'artefice della nascita di questo governo, e ho assecondato il suo tentativo, il suo impegno, dopo averne dato le motivazioni nel mio discorso dinanzi alle Camere riunite lunedì scorso»⁵³.

Il 28 aprile il nuovo Governo entrava in carica prestando il giuramento⁵⁴.

Con il secondo Consiglio dei ministri del Governo, tenutosi il 2 maggio, la struttura del Gabinetto si sarebbe infine completata con la nomina dei sottosegretari di Stato, perfezionata con Decreto del Presidente della Repubblica⁵⁵. La decisione giungeva prima del previsto, allo scopo di evitare – rivelava la stampa – un accrescersi delle richieste delle diverse forze politiche della maggioranza nell'attribuzione di tali incarichi⁵⁶, in difficoltà nel varare un'operazione che si intrecciava con quella relativa all'attribuzione delle presidenze delle Commissioni parlamentari permanenti e di quelle di vigilanza nonché con la scelta di una vicepresidenza della Camera lasciata vacante a seguito delle dimissioni dell'on. Lupi, divenuto ministro, e persino con le prospettive aperte dall'imminente varo di una commissione per le riforme istituzionali⁵⁷.

In ottemperanza con il comma 376 dell'art. 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, che in origine fissava in sessanta il numero massimo dei componenti del Governo, successivamente elevato a sessantatré dalla legge 13 novembre 2009 n. 172, e quindi a sessantacinque dal decreto legge 30 dicembre 2009 n. 195, così come modificato dalla legge di conversione n. 26 del 26 febbraio 2010, venivano nominati quaranta sottosegretari (che si aggiungevano al Presidente del Consiglio, al Sottosegretario alla Presidenza e ai ventuno Ministri, portando il totale a sessantatré). Il precedente Governo si era invece limitato ad un numero di sottosegretari inferiore (ventisei), che era però stato da più parti giudicato eccessivamente ridotto: l'eccessivo carico di lavoro incombente su ciascuno dei sottosegretari aveva rallentato il funzionamento di alcune Commissioni parlamentari, costrette

⁵³ La dichiarazione del Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano è riportata in <http://www.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Discorso&key=2704>.

⁵⁴ Si veda il comunicato del Quirinale in <http://www.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Comunicato&key=14897>.

⁵⁵ Per il testo si veda <http://www.palazzochigi.it/Governo/Provvedimenti/dettaglio.asp?d=71001>.

⁵⁶ Si vedano C. FUSANI, *Vice e sottosegretari, squadra completa. Polemiche su Biancofiore, Ferri, Girlanda*, in *l'Unità*, 4 maggio 2013, p. 5, e F. DE FEO, *Il premier completa la squadra: 40 sottosegretari*, in *il Giornale*, 3 maggio 2013, p. 4.

⁵⁷ In proposito si vedano: F. GRIGNETTI, *Partita a sudoku per sottosegretari e commissioni*, in *La Stampa*, 1 maggio 2013, p. 7; F. LO SARDO, *Viceministri e sottosegretari o Convenzione? Il dilemma dei trentanove*, in *Europa*, 1 maggio 2013, p. 2.

ad attendere che qualche membro del Governo potesse liberarsi al fine di essere audito⁵⁸. Dei nuovi sottosegretari, cinque erano assegnati a Scelta civica, due appartenevano a Grande Sud⁵⁹, ventitré erano di provenienza o di area Pd e dieci si riferivano al Pdl, che tra l'altro decideva di comporre la propria delegazione favorendo alcuni dei candidati alle elezioni politiche risultati non eletti⁶⁰. Inoltre, veniva assegnata la carica di Viceministro⁶¹ a dieci dei nuovi segretari e ben tre di questi dieci erano assegnati agli Esteri⁶². Nel Consiglio dei Ministri del 17 maggio si sarebbe aggiunto il sessantaquattresimo componente del governo, il sen. Marco Minniti del Pd, nominato Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio in qualità di autorità delegata per la sicurezza della Repubblica⁶³. Il numero sarebbe tuttavia tornato quello originario con le dimissioni della Ministra Idem, rassegnate a seguito di rivelazioni di stampa circa presunte irregolarità fiscali ed edilizie ed accettate con Decreto del Presidente della Repubblica del 27 giugno 2013⁶⁴.

Quanto alle reazioni politiche alla nomina dei sottosegretari, occorre dar conto di alcune – invero inedite – polemiche che lamentavano una composizione geografica squilibrata nella distribuzione degli incarichi e culminavano con le dimissioni del segretario piemontese del Pd per l'assenza di sottosegretari provenienti da quella Regione⁶⁵. Il problema politico più spinoso sorgeva però in relazione alla nomina a sottosegretario alle Pari opportunità dell'on. Biancofiore (Pdl), con riferimento a sue precedenti dichiarazioni, giudicate da più parti omofobe⁶⁶. Il Presidente del

⁵⁸ F. BEL, *Dalla De Micheli a Richetti e Biancofiore, ecco la carica di viceministri e sottosegretari*, in *la Repubblica*, 30 aprile 2013, p. 12.

⁵⁹ Si vedano C. FUSANI, *Vice e sottosegretari, squadra completa. Polemiche su Biancofiore, Ferri, Girlanda*, in *l'Unità*, 4 maggio 2013, p. 5, e A. FARR., *Viceministri e sottosegretari. I partiti si spartiscono le poltrone*, in *Il Giorno*, p. 5.

⁶⁰ Secondo R. PEZZINI, *I Sottosegretari giurano tra le polemiche. Piemonte, Marche, Puglia: noi esclusi*, in *Il Messaggero*, 1 maggio 2013, p. 4, in particolare, il sottosegretario De Camillis avrebbe ricevuto la nomina a ricompensa della mancata elezione in Molise a seguito dell'opzione del leader del partito Berlusconi per l'elezione nella Regione Molise.

⁶¹ Cfr. G. DE MARCHIS, *Fassina, Catricalà e Miccichè tra i 40 viceministri e sottosegretari. Letta ferma l'assalto alle poltrone*, in *la Repubblica*, 3 maggio 2013, p. 8, e F. DE FEO, *Il premier completa la squadra: 40 sottosegretari*, in *il Giornale*, 3 maggio 2013, p. 4.

⁶² Il decreto di attribuzione dei tre titoli di viceministro è consultabile in <http://www.palazzochigi.it/backoffice/allegati/71271-8700.pdf>.

⁶³ Per il decreto di nomina si veda <http://www.palazzochigi.it/backoffice/allegati/71149-8697.pdf> ed il comunicato del Governo in <http://www.palazzochigi.it/Governo/ConsiglioMinistri/dettaglio.asp?d=71102>.

⁶⁴ Si veda il comunicato in http://www.quirinale.it/qmw/statico/attivita/attifirmati/sett_atti.asp?Atti=set/2013_m06d24.htm.

⁶⁵ Si vedano: A. COSTANTE, *Sottosegretari, i liguri sgomitano per un posto al sole*, in *Il Secolo XIX*, 1 maggio 2013, p. 4; R. PEZZINI, *I Sottosegretari giurano tra le polemiche. Piemonte, Marche, Puglia: noi esclusi*, in *Il Messaggero*, 1 maggio 2013, p. 4.

⁶⁶ Per esempio, la neosottosegretaria veniva criticata per le dichiarazioni con le quali aveva «rivendicato la normalità di Berlusconi e dei suoi comportamenti sessuali rispetto a chi chiede i matrimoni omosessuali» (C. FUSANI, *Vice e*

Consiglio risolveva però il caso spostando la neominata al Ministero della Funzione Pubblica, con ciò sottraendole le deleghe rispetto alle quali era stata giudicata incompatibile⁶⁷.

4. La formula politica della maggioranza tra necessità eccezionale e pacificazione storica nel dibattito parlamentare.

Il giorno successivo al giuramento, il Presidente Letta si recava alla Camera dei Deputati per le dichiarazioni programmatiche propedeutiche all'ottenimento della fiducia, copia delle quali sarebbe poi stata depositata anche nell'altro ramo del Parlamento.

Il Presidente Letta, nel suo discorso programmatico di insediamento, difendeva la formula politica alla base della costituzione della maggioranza, indicandola come la risposta positiva delle forze a sostegno del Governo all'appello del Capo dello Stato «di offrire *in extremis*, al Paese e al mondo, una testimonianza di volontà di servizio e senso di responsabilità», richiamando inoltre, in un contesto di eccezionalità delle condizioni parlamentari, sociali ed economiche del Paese (p. 10), la distinzione tra “politica” e “politiche”, che riconosceva di aver appreso dal suo maestro Prof. Andreatta: centrodestra e centrosinistra avrebbero continuato a contrapporsi sul terreno della “politica”; viceversa, la situazione parlamentare avrebbe costretto le due aree a collaborare sul terreno delle “politiche”, trovando i necessari compromessi (p. 10). Più che “di larghe intese”, dunque, il Presidente del Consiglio Letta preferiva definire il Gabinetto come un «Governo di servizio al Paese» (p. 42), richiamando la formula già utilizzata all'indomani del ricevimento dell'incarico da parte del Capo dello Stato.

Sulla falsa riga della posizione esposta dal Presidente del Consiglio, richiamando gli esiti elettorali e la composizione delle Camere, nonché enfatizzando la contrarietà del Movimento 5 Stelle ad ogni forma di alleanza parlamentare, gli elementi adottati dagli esponenti del Pd intervenuti nei dibattiti

sottosegretari, squadra completa. Polemiche su Biancofiore, Ferri, Girlanda, in *l'Unità*, 4 maggio 2013, p. 5). Si veda altresì A. CUSTODERO, *Sottosegretari, il giorno delle polemiche. Bufera sulla Biancofiore: “È omofoba”*, in *la Repubblica*, 4 maggio 2013, p. 6.

⁶⁷ In proposito si vedano: B. BOLLOLI, *Epurata la Biancofiore. Letta si piega ai falchi del Pd*, in *Libero*, 5 maggio 2013, p. 4; C. FUS., *Il premier toglie le deleghe a Biancofiore*, in *l'Unità*, 5 maggio 2013, p. 4.

parlamentari a giustificazione della formula politica della maggioranza, potevano essere riassunti nelle categorie della necessarietà, dell'eccezionalità e della transitorietà. Per il capogruppo alla Camera Speranza, si trattava di «una risposta eccezionale in un tempo eccezionale» (p. 59). La stessa contrapposizione tra politica e politiche, come nel discorso dell'on. Bindi (p. 35), era ripresa allo scopo di circoscrivere l'accordo con il centrodestra in termini il più possibile limitati. Il sen. Corsini evocava l'immagine di «una costrizione, uno stato di emergenza e di eccezione che [...] non cancella né memoria, né storia, né reciproca identità» (p. 21). Allo stesso scopo, da parte di stretti alleati del Pd, come l'on. Tabacci del Centro Democratico, si giustificava la nascita del Governo come risposta positiva degli appelli del Presidente Napolitano: «Il suo Governo, onorevole Letta, è il risultato [...] di quella sfida rivolta al Parlamento con l'invito a forze diverse a considerare l'eccezionalità della fase civile, economica e politica del Paese, inducendole ad una fattiva collaborazione. Se non lo farete, ne trarrò le conseguenze, ci ha detto il Presidente Napolitano. Il monito del Presidente della Repubblica è stato così esplicito da non poter essere frainteso. Questo Parlamento non poteva non adeguarsi» (p. 44). Lo stesso capogruppo al Senato Zanda, d'altro canto, affermava che il Governo era nato oltre che «dal lavoro intelligente di Enrico Letta e dalle decisioni dei partiti» anche «dalla rielezione di Giorgio Napolitano e dal suo straordinario discorso alle Camere riunite» (p. 67). Il sen. Zanda rimarcava inoltre la giustificazione comune ai parlamentari del suo gruppo: «Questo Governo nasce in una condizione di pericolo grave della nostra Repubblica, da uno stato di necessità» (p. 68, concetto ripetuto e sottolineato anche successivamente nel discorso, come a p. 69).

Viceversa, gli esponenti del Popolo della Libertà consideravano la collaborazione col centrosinistra, per usare le parole dell'on. Gelmini, alla stregua di un «rovesciamento dello schema di contrapposizione frontale troppo a lungo inseguito da alcuni esponenti della sinistra», la fine di ogni pretesa di superiorità morale di una parte sull'altra, l'approdo ad una democrazia liberale matura in cui ciascun contendente riconosce l'altro (p. 31). Per il capogruppo on. Brunetta, alla base dell'alleanza tra le forze della maggioranza, che «hanno aderito ad un invito implicito nel momento stesso dell'elezione del Capo dello Stato ed espresso poi a chiare lettere proprio dal Presidente Napolitano in quest'Aula» (p. 55), doveva individuarsi «qualcosa di essenziale che [...] si chiama [...] «pacificazione nazionale» [...] ed è il presupposto di una rinnovata coesione nazionale, strumento indispensabile [...] per ritrovare il senso più profondo della nostra Costituzione» (p. 54).

La sen. Mussolini chiosava nel suo intervento: «finalmente l'era glaciale è finita; gli odi sono finiti. È un Governo che rappresenta un traguardo che si inserisce nel solco delle più alte e consolidate esperienze di Governo europee» (p. 27).

Scelta civica, per concludere il panorama della maggioranza, da un lato sottolineava il nesso tra la formula politica della maggioranza e l'elezione del Capo dello Stato e, dall'altro, la interpretava come cessazione di una troppo aspra conflittualità tra il centrodestra ed il centrosinistra. Così, per la sen. Giannini il Gabinetto assumeva i contorni di un «Governo di pacificazione nazionale» (p. 16), mentre il capogruppo alla Camera Dellai sottolineava come il Governo si fondasse su un'«intesa di responsabilità», specificando subito dopo: «quell'intesa di responsabilità qui evocata, non molti giorni fa, dal Presidente Napolitano». L'on. Dellai precisava altresì di concepire il Governo alla stregua «del ritorno della politica, dopo una stagione di *slogan*, di semplificazioni, di banalizzazioni, di scontri pregiudiziali» e all'uopo rievocava nientemeno che Aldo Moro (p. 53), rievocazione poi ripetuta, assieme a quella della solidarietà nazionale, anche dal capogruppo del Pd al Senato Zanda (p. 69). D'altro canto, i riferimenti in chiave storica, ma anche comparativo-internazionale, che a taluni il nuovo Governo di larga coalizione richiama, erano molto numerosi. In proposito, il sen. Ferrara, Presidente del Gruppo Grandi Autonomie, azzardava: «I precedenti di una scelta politica come questa sono tanti: pensiamo a Brandt e Kissinger in Germania nel 1966; ricordiamo anche che in Inghilterra, già dal 1931 al 1945, c'era un Governo comune tra laburisti, liberali e conservatori che aiutò a risolvere i gravissimi problemi della Grande Depressione e poi della Seconda guerra mondiale; ancora oggi c'è l'esempio della Merkel, mentre in Francia è di questi giorni, di queste ore, il dibattito per convincere Hollande come, in un momento di così grave crisi, vi sia bisogno di allargare il suo Governo anche ai gollisti. Poi c'è la formula magica in Svizzera, e altri casi ancora» (p. 51).

Infine, la formula politica delle larghe intese rivestiva proprio la ragione essenziale di opposizione al Governo per due forze politiche: FdI e Sel, ciascuna delle quali ben disposta ad allearsi con una sola delle due aree contrapposte che ora decidevano di dar vita al Governo, senza però accettare più vaste collaborazioni tra l'intero arco delle forze politiche più tradizionali. In particolare, l'on. Meloni (FdI) indicava l'ordine delle ragioni che inducevano il suo partito a negare la fiducia al Governo: «Prima fra tutte: noi non crediamo nell'utopia che chi ha letto la Città del Sole potrebbe definire campanelliana, del governo delle larghe intese» (p. 46). Per il sen. De Cristofaro (Sel) il

Governo si fondava su «una formula, quella delle larghe intese, che rischia di aumentare agli occhi dell'elettorato [...] la crisi di credibilità» della politica (p. 28), mentre la capogruppo di Sel in Senato De Petris denunciava a chiare lettere: «Noi non possiamo votare la fiducia ad un Governo che è figlio diretto [...] di un'imboscata vergognosa al presidente Prodi da parte di coloro che volevano [...] questo esito, un Governissimo, larghe intese, senza che però mai si sia avuto il coraggio di dirlo e di condurre una battaglia a viso aperto, coltivando fino in fondo l'ambiguità» (p. 48).

5. La centralità del tema delle riforme istituzionali nel programma del Governo e la sua marginalità negli interventi dei parlamentari.

Il discorso del Presidente del Consiglio tracciava un programma governativo non limitato ai temi economici, sociali e di politica internazionale: egli intendeva impegnare la maggioranza su un ambizioso programma di riforme costituzionali. Prima si proponeva di «collegare il tema del finanziamento a quello della democrazia interna ai partiti attuando finalmente i principi sulla democrazia interna incorporati nell'articolo 49 della Costituzione» (p. 9). Poi, soprattutto, annunciava «una riforma – anche radicale – del sistema istituzionale e del sistema politico» (p. 10). A questo fine proponeva un percorso alternativo a quello disegnato dall'art. 138 Cost.: «sarebbe bene che il Parlamento adottasse le sue decisioni sulla base delle proposte formulate da una Convenzione aperta anche alla partecipazione di autorevoli esperti non parlamentari e che parta dai risultati delle attività parlamentari della scorsa legislatura e dalle conclusioni del Comitato dei saggi istituito dal Presidente della Repubblica». Peraltro, la proposta Convenzione avrebbe dovuto poter operare anche prima dell'approvazione di una deroga al normale procedimento di revisione costituzionale «sulla base degli atti di indirizzo del Parlamento, in attesa che le procedure per una legge costituzionale possano compiersi» (p. 10).

Quanto al contenuto del progetto riformatore, il Presidente Letta chiedeva di intervenire sulla Carta costituzionale, ispirandosi ai «principi [...] di una democrazia governante», caratterizzata dalla «capacità degli elettori di scegliersi propri rappresentanti e di decidere alle elezioni sui Governi e le maggioranze che li sostengono», e dunque chiedendo di «rafforza[re] l'investitura popolare

dell'Esecutivo», di «migliora[re] efficienza ed efficacia del processo legislativo», di «superare il bicameralismo paritario [...] affidando ad una sola Camera il compito di conferire o revocare la fiducia al Governo», dal momento che «Nessuna legge elettorale [...] è in grado di garantire il formarsi di una maggioranza identica in due diversi rami del Parlamento», cosicché la «seconda Camera – il Senato delle regioni e delle autonomie –» dovrebbe essere dotata di «competenze differenziate [...] con l'obiettivo di realizzare compiutamente l'integrazione dello Stato centrale con le autonomie, anche sulla base di una chiara ripartizione delle competenze tra livelli di Governo con il perfezionamento della riforma del Titolo V» (p. 10). In sede di repliche al Senato, il Presidente Letta avrebbe però precisato il suo approccio, impegnando il Governo a lavorare «con il Parlamento in un rapporto corretto, perché abbiamo vissuto, in particolare in questi ultimi dieci anni, un rapporto Parlamento-Governo che si è mano mano reso sempre più asimmetrico». Ma aggiungeva poi: «Ovviamente questo non è solo colpa di Governi cattivi; è anche colpa del fatto che oggettivamente le nostre istituzioni non funzionano con un sistema che vede 945 parlamentari, divisi tra due Camere che hanno esattamente gli stessi poteri» (p. 44).

Connesso all'impegno di «riformare la forma di governo» era poi quello di intervenire sulla legge elettorale, «per restituire legittimità al Parlamento e ai singoli parlamentari». Allo scopo, però, Letta si esprimeva «a livello meramente personale», limitandosi ad affermare che «certamente migliore della legge attuale sarebbe almeno il ripristino della legge elettorale precedente» (p. 11).

Il rilievo del progetto di revisione costituzionale per il programma del Governo era infine testimoniato dal collegamento stretto tra l'attuazione del primo e la vita del secondo. Il Presidente Letta infatti annunciava: «fra diciotto mesi verificherò se il progetto sarà avviato verso un porto sicuro. Se avrò una ragionevole certezza che il processo di revisione della Costituzione potrà avere successo, allora il nostro lavoro potrà continuare. In caso contrario, se veti e incertezze dovessero minacciare di impantanare tutto per l'ennesima volta, non avrei esitazione a trarne immediatamente le conseguenze» (p. 10).

Nonostante ciò, nel dibattito parlamentare non si può riscontrare un'analogia intensità di impegno delle forze politiche sul progetto di revisione costituzionale, né, tantomeno, sul tema della riforma elettorale.

Significativamente, il Presidente del Consiglio, in sede di repliche alla Camera, si rivolgeva ai deputati confessando di essere rimasto «colpito e un po' dispiaciuto nel vedere che non è stato ripreso alcun riferimento da parte mia al tema della «Convenzione costituente» o della «Convenzione per le riforme costituzionali» da parte di qualcuno dei partiti che non formerà la maggioranza di Governo» (p. 40). Egli pertanto, ribadiva l'urgenza delle riforme costituzionali: «Crediamo che dobbiamo entrare nella Terza Repubblica del nostro Paese e per questo c'è bisogno di un cambio di Costituzione» (p. 41). Specificava anche, però, di intendere il processo di rinnovamento istituzionale come «l'unico modo con il quale questo Parlamento tornerà ad essere amato dagli italiani» e di ritenere «le riforme costituzionali fatte in questi ultimi 13 anni a maggioranza semplice» alla stregua di «un errore profondissimo». Precisava dunque che il suo tentativo era rivolto ad «una riforma costituzionale largamente condivisa per la quale, quindi, c'è bisogno di un impegno di tutti», aggiungendo: questo metodo «vale ovviamente anche per la legge elettorale» (p. 40).

In effetti prima dell'intervento di replica del Presidente del Consiglio, sul tema delle riforme costituzionali poteva registrarsi, oltre all'intervento di un deputato leghista (di cui si dà conto a parte), solo quello dell'on. Fassina per il Pd. Questi, peraltro, concordava sull'impegno del Governo ad «accompagnare il Parlamento nella riscrittura di alcuni articoli fondamentali della seconda parte della nostra Costituzione», ma, quanto al verso della riforma, rivelava qualche difformità d'accento: «Il Parlamento, a differenza di quanto è avvenuto nella scorsa legislatura, deve essere il motore dell'iniziativa legislativa, certo orientato dal Governo. La funzione del Parlamento non può essere la conversione di decreti-legge attraverso voti di fiducia» (p. 20).

Ma anche dopo la replica alla Camera del Presidente del Consiglio, il tema delle riforme costituzionali non acquisiva la centralità emersa nel progetto del Presidente del Consiglio. Nella maggioranza ad esso si riferiva genericamente l'on. Alfreider dell'Svp (p. 45), mentre ribadiva un appena più articolato appoggio nel contenuto e nel metodo il capogruppo del Pd (p. 59). Nell'opposizione, l'on. Meloni per FdI accettava, sempre con formula generica, il metodo proposto della Convenzione (p. 46), così come, forse un po' a sorpresa, anche Sel, per la quale si esprimeva l'on. Migliore: quanto all'«importantissima Convenzione per le riforme, io sono d'accordo, si deve fare» (p. 52).

Quanto al dibattito in Senato, la materia delle riforme veniva affrontata anche dal Movimento 5 Stelle, che manifestava un approccio del tutto difforme a quello esposto dal Governo. Per il sen. Martelli il suo movimento si sarebbe mosso sulla base della sacralità della democrazia, declinata in due versioni: democrazia diretta e centralità del Parlamento. Dal primo punto di vista chiedeva più «rispetto della volontà popolare come contraltare per una pericolosa fuga in avanti verso un Governo che accentra il suo potere nelle mani di pochi», chiedendo il rafforzamento delle iniziative di legge popolare e «strumenti referendari deliberativi, e senza *quorum*». Dal secondo punto di vista, constatava che «Da venti e più anni assistiamo allo svuotamento della funzione legislativa del Parlamento in nome della velocizzazione dei processi decisionali effettuata per mezzo di decreti-legge» e che tale prassi aveva favorito il prevalere degli interessi particolaristici su quelli generali, prevalenza rispetto alla quale chiosava: «Ecco gli effetti dei Governi forti, del Presidente forte, tanto declamati dai «saggi» di Napolitano». Infine denunciava una contraddizione nell'approccio del centrosinistra al tema: «Ad ogni uscita si sente dire che noi abbiamo la Costituzione più bella del mondo, e poi non vediamo l'ora di cambiarla! [...] Perché? Perché l'ostacolo sembra essere il bicameralismo perfetto, che esiste in vari ordinamenti europei e mondiali. Ma qual è il vero problema? Che il bicameralismo perfetto sembra un ostacolo perché una sola forza politica possa governare» (p. 6).

A tale approccio si contrapponeva frontalmente il senatore del Pdl Carraro, che dichiarava «Penso sarà indispensabile che il Governo faccia dei decreti-legge e che ci si debba organizzare per utilizzarli meglio: sessanta giorni sono ampiamente sufficienti se si lavora concretamente e seriamente, se si calendarizzano immediatamente i provvedimenti appena arrivano, se le Commissioni lavorano seriamente». Anche Carraro però precisava: «certo, se ci sono dissensi nella maggioranza si deve discutere fino a quando non si risolvono. Nascondere i problemi sotto al tavolo per coprire tutto con la fiducia è un grande segno di sfiducia» (p. 23).

Anche il sen. Corsini, del Pd, dedicava un certo spazio al tema delle riforme. Egli concordava con una «drastica riduzione del numero dei parlamentari», ma chiedeva che fosse «accompagnata [...] dalla promozione a monte di processi di qualificazione della funzione di rappresentanza» e «la restituzione al Parlamento del suo ruolo costituzionale dopo l'epoca della decretazione d'urgenza che lo ha ridotto ad organo di acclamazione per le maggioranze e ad organo di testimonianza per le opposizioni». Chiedeva poi «il compimento dell'architettura federalistica del nuovo Stato», ma

precisava di essere, «Da ex sindaco, [...] abbastanza riluttante ad accettare la formula del Senato delle Regioni all'interno di una diversificazione funzionale delle nostre Assemblee» (p. 22). Egli, infine, riprendendo uno spunto nel discorso programmatico di Letta (p. 9), invero già sottolineato alla Camera dagli onn. Tabacci (p. 44) e Di Lello (p. 44), con un intervento che sarebbe stato poi fortemente apprezzato dal sen. Compagna del Gruppo Grandi Autonomie e Libertà (p. 31) ed anche dal Presidente Letta (p. 47), chiedeva «di rimettere al loro posto i partiti, di restituire le loro funzioni di rappresentanza» e dunque «la rivisitazione sotto questo profilo dell'articolo 49 della Costituzione, cioè dare attuazione a quelle suggestioni che Costantino Mortati e Aldo Moro manifestarono nel corso del dibattito alla Costituente: partiti dotati di personalità giuridica, il loro finanziamento sulla base di libere e volontarie contribuzioni dei cittadini incentivate attraverso il meccanismo del credito d'imposta, il vincolo dell'atto costitutivo e di uno statuto, regole di trasparenza, la definizione della modalità di partecipazione degli iscritti, procedure democratiche nella selezione delle leadership e dei gruppi dirigenti» (p. 43).

Appoggio più caloroso al processo riformatore della Costituzione veniva invece, in entrambe le Camere, da una forza che non avrebbe votato la fiducia. La Lega Nord approvava il progetto, soprattutto con riguardo all'istituzione di un Senato delle Regioni (così il deputato Bragantini, p. 28) e tutti i parlamentari del gruppo intervenuti nelle due Camere (l'on. Giorgetti, p. 49, e i Senatori Divina, p. 37, e Bitonci, p. 58) da un canto apprezzavano il metodo della Convenzione e, dall'altro, richiamavano la somiglianza del progetto tratteggiato da Enrico Letta con quello approvato due legislature prima dal centrodestra ma respinto dal referendum.

A tali dichiarazioni, in riferimento alle proposte governative in materia di riforme costituzionali, doveva aggiungersi il solo assenso generico dei Senatori Nencini per il Psi (p. 13), e Zeller per le Autonomie (p. 54), che specificava di apprezzare la trasformazione del Senato in Camera delle Regioni e la riduzione del numero dei parlamentari (p. 55).

Anche sulla legge elettorale i resoconti parlamentari attestano un numero di interventi complessivamente assai ridotto. Concordavano col Presidente Letta nel richiedere una riforma, senza però indicare alcuna preferenza specifica, esclusivamente FdI (così il Deputato Cirielli, p. 16), il Pd (così il deputato Fassina, p. 20, il capogruppo alla Camera Speranza, p. 58, e la sen. Puppato, p. 12), la Svp (così il Deputato Alfreider, p. 45). Solo Sel, forza di opposizione, per bocca della sen. De Petris (p. 50) aggiungeva di approvare la posizione di Letta anche con riguardo al

ripristino della vecchia legge con i collegi uninominali. A ciò, deve aggiungersi il solo intervento del sen. Scilipoti del Pdl che si dilungava sulla proposta di introdurre il *recall* degli eletti⁶⁸.

6. La vaghezza dell'accordo di maggioranza nella politica sociale, economica ed europea del Governo.

Oltre al tema della formula politica a fondamento della maggioranza nonché a quello delle riforme istituzionali ed elettorali, le dichiarazioni del Presidente Letta cercavano di profilare il programma

⁶⁸ Si riporta di seguito il lungo ma approfondito intervento del sen. Scilipoti: «La seconda proposta di riforma intende offrire spunti di riflessione e analisi dell'apparente crisi della democrazia rappresentativa, pressata dai fantomatici vantaggi che offrirebbero gli istituti e lo spirito della democrazia diretta. [...] La proposta [...] non è già la riforma dell'articolo 67 [...]. Se è vero che il programma del Governo prevede modifiche della Costituzione e della legge elettorale, magari istituendo i collegi uninominali, in queste condizioni, avrà rilevanza politica l'istituto del *recall*, già da un secolo previsto negli Stati Uniti. L'istituto del *recall* consente, con un'ampia raccolta di firme tra gli elettori, di revocare anzitempo gli eletti immeritevoli, come accade in California, ma anche in altri diciotto Stati dell'Unione, e in Canada, Giappone, Svizzera e vari Paesi latino-americani. Il *recall* prevede, dopo un periodo successivo alla elezione di un parlamentare, di «richiamarlo» se non ha operato correttamente. La funzione del *recall*, secondo il professore Michele Ainis, «è quella di utilizzare uno strumento di democrazia diretta per rendere più autorevole la democrazia rappresentativa». Il *recall* non fu però, e non è tuttora, solo una sporadica vicenda nordamericana. Innanzitutto è doveroso citare l'episodio della Comune di Parigi del 1871 [...]. Da questa esperienza, Marx trasse l'opportunità per scagliarsi contro la teoria generale del libero mandato parlamentare, consolidatasi da tempo nell'Europa liberale ottocentesca. Il filosofo di Treviri teorizzò la necessaria imperatività del mandato elettorale e la revocabilità in qualsiasi momento degli eletti. Agli inizi del XX secolo anche Lenin si richiamò all'esperienza comunarda francese e alle successive critiche di Marx al libero mandato parlamentare. La concezione del mandato vincolato fu poi inserita nella Costituzione della Repubblica Socialista Federativa Sovietica Russa del 1918 e via nelle successive, fino ad arrivare alla Costituzione dell'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche del 1975. In un contesto simile, però, la possibilità di revoca si rivelò uno strumento più al servizio del partito unico, interessato a fare tacere eventuali dissidenti, che non della popolazione. Il *recall* è previsto inoltre nella Costituzione giapponese del 1946 con riferimento sia ai funzionari della pubblica amministrazione sia ai giudici. In alcuni Paesi dell'America latina il *recall* è stato introdotto in un'opera di più ampio respiro atta a sviluppare e rafforzare le diverse forme di democrazia diretta e partecipazione popolare alla *res publica*. Anche nei Paesi dell'America latina l'istituto è visto come un modo per consolidare il rapporto tra elettori ed eletti; cercando di far diventare reale la responsabilità politica dei rappresentanti del popolo. Nel contesto della nostra struttura costituzionale, la mia proposta di istituire il *recall* sono certo che potenzierà e sosterrà l'articolo 67 della Costituzione, a cui sono particolarmente e personalmente legato. Non bisognerà modificare, come sostengono i fan della democrazia diretta, l'articolo 67 della Costituzione, eliminando il divieto del mandato imperativo, formulato dall'irlandese Edmund Burke il 3 novembre 1774 con il famoso «Discorso agli elettori di Bristol», che invece deve essere considerata una conquista irrinunciabile delle democrazie liberali. Solo per memoria di tutti ricordo i casi di coscienza di Calamandrei, di Codignola e di altri sette deputati che nel 1953 infilarono una zeppa dentro l'ingranaggio della cosiddetta legge truffa. Dal Patto Atlantico al divorzio, dalla Guerra del Golfo agli euromissili, l'articolo 67 ha rappresentato sempre l'antidoto al pensiero unico, la ragione vera e forse unica per tenere aperto un Parlamento. È la modernità, con i suoi strumenti, che stabilirà il discrimine tra la rappresentanza d'interessi dalla rappresentanza politica. Sarà l'istituto del *recall*, se la proposta di riforma troverà il consenso che mi aspetto, che consentirà ai cittadini elettori, e non a un capopartito, di stabilire caso per caso il nuovo discrimine» (p. 93 e 94).

governativo in materia di rapporti con l'Unione Europea ed attorno alle tematiche sociali ed economiche.

Dal primo punto di vista, Letta descriveva un progetto fortemente europeista. Nelle dichiarazioni programmatiche, la soluzione dei problemi italiani veniva individuata in «una maggiore integrazione verso un'Europa federale» (p. 3), si affermava che «Rappresentare l'intera Nazione oggi significa prima di tutto sapere ribadire che le sorti dell'Italia sono intimamente correlate a quelle dell'Unione europea» (p. 11) e che «il porto a cui il nostro viaggio è rivolto sono gli Stati Uniti d'Europa» (p. 12), invocando infine: «Possiamo avere più Europa soltanto con più democrazia, con partiti europei, con l'elezione diretta del Presidente della Commissione» (p. 12). Nel contempo, però, prendeva le distanze dal rigore finanziario delle istituzioni europee, dichiarando che «Di solo risanamento l'Italia muore» (p.4) e che «Nelle sedi europee ed internazionali l'Italia si impegnerà, poi, per individuare strategie per ravvivare la crescita [...]. È per questo che, – annunciava – se otterrò la vostra fiducia, immediatamente, già da domani sera e poi mercoledì e giovedì, visiterò in un unico viaggio Bruxelles, Berlino e Parigi» (p. 3).

In questo modo il Presidente del Consiglio sembrava poter conciliare la linea del Pdl, che, in campagna elettorale, era sembrata pressoché euroscettica con l'opposta linea europeista incarnata dal Pd di Bersani e soprattutto da Mario Monti con la lista Scelta civica. Sul punto, in effetti, i dibattiti parlamentari sembrano confermare l'approdo a tale forma di accordo da parte dei vari *partner* della coalizione. Lo stesso equilibrio, magari con qualche diversità d'accento, è infatti rintracciabile negli interventi degli onn. Fassina (p. 21) e Bindi (p. 34) del Pd ed in quelli, per il Pdl, dell'on. Gelmini (p. 32) e del capogruppo al Senato Schifani: «Nel suo intervento ha evocato gli Stati Uniti d'Europa. Saremo con il suo Governo tutte le volte in cui si batterà per un'Europa dei popoli, e non delle cancellerie, della solidarietà e non della difesa degli interessi dei singoli Stati più forti, che hanno portato politiche finanziarie di rigore e recessive» (p. 65).

Dal secondo punto di vista, il Presidente del Consiglio descriveva come drammatici i contorni della crisi economico-sociale del Paese, indicando genericamente alcuni obiettivi di massima cui il Governo avrebbe orientato la propria azione, senza tuttavia indicare misure specifiche (p. 4 ss.). A titolo esemplificativo può ricordarsi la formula con la quale il Presidente del Consiglio affrontava il tema dell'immigrazione e della riforma della legge sulla cittadinanza, potenzialmente divisivo per la sua maggioranza: «Bisogna fare tesoro della voglia di fare dei nuovi italiani [...]. La nomina di

Cécile Kyenge [...] significa una nuova concezione di confine, da barriera a speranza, da limite invalicabile a ponte tra comunità diverse» (p. 5). Altri temi spinosi, invece, venivano del tutto ignorati: è il caso dei diritti civili e del riconoscimento giuridico delle coppie omosessuali, come veniva sottolineato dal sen. Nencini del Psi (p. 14), che pure si dichiarava favorevole al Governo.

Un analogo artificio sembrava alla base della soluzione di un'altra questione che divaricava la maggioranza: l'abolizione dell'imposta immobiliare sulla prima casa IMU, proposta che, cavallo di battaglia del Pdl in campagna elettorale, era stata a suo tempo giudicata fortemente demagogica dalle altre componenti della costituenda maggioranza. Il dissidio era risolto dal Presidente del Consiglio garantendo al Pdl «lo stop ai pagamenti di giugno per dare il tempo al Governo e al Parlamento di elaborare insieme e applicare rapidamente una riforma complessiva» (p. 4). L'ambiguità dell'espressione consentiva diverse interpretazioni in seno alla nuova maggioranza. L'on. Fassina del Pd poteva così continuare a chiedersi: «I quattro miliardi di euro necessari a cancellare l'IMU, premesso che li abbiamo trovati, possiamo utilizzarli per evitare l'aumento dell'IVA? Ne beneficerebbero l'equità e ne beneficerebbero i consumi» (p. 22). L'on. Bindi specificava di ritenere ingiusto che «ad alcuni di noi [...] sia [...] sospe[sa] la rata della prima casa, per il reddito che abbiamo» (p. 35). Per converso l'on. Gelmini del Pdl manteneva la posizione del suo partito: «L'abolizione dell'IMU sulla prima casa e la restituzione di quella versata nel 2012 rappresentano per noi un punto inderogabile» (p. 32). Stessa posizione era espressa dal capogruppo del partito Brunetta (p. 55).

L'ambiguità e la vaghezza dei propositi del Governo poteva essere denunciata facilmente dall'opposizione. L'on. Bragantini della Lega, sullo specifico tema spinoso dell'imposizione sugli immobili, chiedeva con tono canzonatorio: «Ma la posizione sua è quella dell'abolizione dell'IMU sulla prima casa o meno? Se dopo, durante la replica, può essere un po' più chiaro, perché forse non ho capito bene io» (p. 29). Più in generale il punto era largamente affrontato dall'on. Meloni di FdI, che, riferendosi alle dichiarazioni programmatiche del presidente del Consiglio, parlava di «vacuità del discorso» e argomentava: «se senti un discorso su cui nessuno può dirsi contrario e che si può fare in ogni tempo e in ogni luogo, o hai davanti Gesù o ti stanno prendendo in giro. [...] Infatti, sulla maggior parte delle emergenze che lei cita, non ci dà le risposte e chiede, di fatto, una fiducia in bianco» (p. 46 e 47). Allo stesso modo l'on. Giorgetti della Lega: «sui tre temi che lei ha affrontato – le emergenze economiche e sociali, le riforme e l'Europa – in realtà ha avuto

l'attenzione di evitare accuratamente tutte le questioni divisive, che avrebbero potuto in qualche modo dividere la maggioranza che si raccoglie attorno a questo Governo, ivi inclusa la questione dello *ius soli*, che provvidenzialmente ha dimenticato nel suo intervento» (p. 48).

7. Le mozioni di fiducia nelle due Camere e la loro approvazione.

La mozione di fiducia alla Camera era presentata, nell'ordine, dai deputati Speranza (capogruppo del Pd), Brunetta (capogruppo del Pdl), Dellai (capogruppo di Scelta civica), Pisicchio (capo del gruppo misto, eletto per il Centro democratico), Formisano (centro democratico), Merlo (Maie), Alfreider (per le minoranze linguistiche) e Di Lello (misto, Psi), e, secondo una prassi da molti deprecata, motivava l'appoggio delle forze politiche semplicemente *per relationem*: «La Camera, udite le dichiarazioni programmatiche del Presidente del Consiglio dei ministri, le approva». All'opposizione si collocavano FdI e il Movimento 5 Stelle, mentre la Lega Nord si asteneva. Conseguentemente, su 623 presenti, essa veniva approvata da 453 deputati. I contrari erano 153 e gli astenuti 17 (p. 61).

Come alla Camera, anche al Senato la mozione di fiducia, qui sottoscritta dai capigruppo del Pd Zanda, del Pdl Schifani, di Scelta civica Susta, del Gruppo Grandi Autonomie e Libertà Mario Ferrara e del Gruppo per le autonomie – Psi Zeller, recava la medesima succinta motivazione. In questo ramo del Parlamento, occorre però registrare l'intervento assai critico del capogruppo del Movimento 5 Stelle Crimi. Egli, in sede di richiamo al Regolamento, dichiarava di non accettare la prassi delle mozioni di fiducia motivate *per relationem*: «Nel solco del nostro richiamo al rispetto delle regole, intendiamo stigmatizzare il ricorso ad una formula generica e scarna per la formulazione della mozione che ci accingiamo a votare. L'articolo 94 della Costituzione recita che ciascuna Camera accorda o revoca la fiducia mediante mozione motivata. Allo stesso modo, secondo l'articolo 161 del Regolamento del Senato la mozione di fiducia e quella di sfiducia al Governo devono essere motivate. Ciononostante il requisito della motivazione nell'ambito del procedimento fiduciario è stato sostituito da un mero rinvio *ob relationem* alle dichiarazioni programmatiche lette dal Presidente del Consiglio dei Ministri. Si ripropone tale prassi, che

rappresenta per noi un *vulnus* sia di ordine costituzionale che regolamentare che andrebbe stigmatizzato, specialmente da chi sostiene che il Parlamento deve tornare ad essere centrale. La motivazione richiede, infatti, al Parlamento un apporto di ragioni politiche che, al di là delle dichiarazioni programmatiche del Presidente del Consiglio dei Ministri, contribuirebbe a determinare con chiarezza natura e politica del Governo, stante il rapporto fiduciario che si va ad instaurare» (p. 61). All'obiezione rispondeva, invero laconicamente, il Presidente del Senato Grasso: «per prassi inveterata, la mozione di fiducia reca la premessa: «Udite le dichiarazioni del Governo» [69], nelle quali si risolve la motivazione richiesta dall'articolo 94, secondo comma, della Costituzione e dall'articolo 161, comma 1, del Regolamento del Senato. Come lei stesso, senatore Crimi, ha anticipato, si tratta di una formula cosiddetta *per relationem*, che rende le motivazioni naturalmente coincidenti con i punti programmatici illustrati dal Presidente del Consiglio» (p. 70). Si passava dunque ai voti (p. 73), che segnavano la definitiva legittimazione del Governo, il quale, su 311 senatori presenti e 310 votanti, otteneva 233 voti favorevoli, mentre 18 senatori, della Lega Nord, si astenevano e solo 59 erano i voti contrari (Sel e Movimento 5 Stelle).

⁶⁹ Invero, la formulazione lessicale può talora variare. Ad esempio, nella mozione di fiducia al II Governo Prodi approvata dal Senato il 19 maggio 2006 si legge: il Senato, «udita la relazione del Presidente del Consiglio dei ministri esprime la fiducia al Governo» (si veda http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Resaula&leg=15&id=00208760&part=doc_dc-allegatoa_aasezionetit_mdf100004&parse=no). Con riguardo allo stesso Governo, alla Camera la mozione recitava invece: la Camera, «udite le dichiarazioni programmatiche del Presidente del Consiglio dei ministri, le approva» (si veda http://dati.camera.it/ocd/page/aic.rdf/aic1_00002_15). Talora dunque ci si riferisce a dichiarazioni programmatiche, talaltra a relazioni. Talora esse sono attribuite al Presidente del Consiglio, talaltra al Governo. Naturalmente, si tratta di varianti meramente lessicali della stessa tipologia di motivazioni *per relationem*.