CAMERA DEI DEPUTATI N. 2034

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

LABRIOLA, CAPELLI, ZACCAGNINI

Modifiche agli articoli 81, 97 e 119 della Costituzione, concernenti l'eliminazione del principio del pareggio di bilancio

Presentata il 31 gennaio 2014

Onorevoli Colleghi ! – Con la legge costituzionale n. 1 del 2012 si è introdotto nella nostra Carta costituzionale il principio del pareggio di bilancio.

Non vi è dubbio che l'attuale crisi dei debiti sovrani sia all'origine dell'esigenza, avvertita in seno all'Unione monetaria, di introdurre limiti più stringenti all'incremento della spesa pubblica.

Quest'ultima ha infatti dimostrato di essere un fattore in grado di ingenerare grande instabilità sui mercati finanziari, proprio a causa della massiccia esposizione degli Stati, che, inseriti nel contesto concorrenziale, si sono andati indebitando, ricorrendo esclusivamente, anche in luogo del meccanismo di finanziamento Tesoro-Banca centrale, alla ripetuta emissione, nel corso del tempo, di titoli di debito pubblico, finalizzati a fronteggiare le spese approvate nei loro bilanci annuali.

L'idea di fondo è che, introducendo nella Costituzione i vincoli europei, e in particolare il « pareggio » di bilancio, ambìto fin dall'originario Patto di stabilità e crescita, se ne renda più difficile, per il futuro, l'aggiramento, garantendo così un alleggerimento della spesa pubblica e dunque del ricorso all'indebitamento.

In realtà, al di là del valore simbolico, nell'attuale ordinamento giuridico nazionale, non sembra poi così determinante la semplice inserzione del vincolo del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale. Pare, infatti, assai problematico ritenere possibile per la Corte costituzio-

nale censurare in modo efficace eventuali violazioni dell'obbligo di pareggio, percorrendo la via consueta di rimetterle il vaglio della legittimità della legge di bilancio secondo i crismi del ricorso incidentale. Oltre alla criticità derivante dai tempi d'intervento della Consulta rispetto alla formazione dei saldi di bilancio, si dovrebbe tener conto anche della concreta difficoltà di estendere l'effettivo controllo, in via incidentale, a ogni disposizione di legge in contrasto con l'obbligo dello Stato, di matrice costituzionale, di assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio.

Né la costituzionalizzazione del pareggio risulta imposta dal diritto europeo. Infatti il Patto Europlus, adottato dai Capi di Stato e di Governo dell'area Euro, in data 11 marzo 2011, rimette alla discrezionalità degli Stati la scelta di recepire le regole di bilancio, contenute nel Patto di stabilità e crescita, nelle rispettive Costituzioni o nella legislazione nazionale.

Nelle intenzioni dei Capi di Stato e di Governo, il cosiddetto *fiscal compact* sarebbe dovuto diventare il pilastro economico e politico necessario al sostegno dell'Unione monetaria e avrebbe avuto come effetto immediato quello di salvare la moneta unica e conferire stabilità a livello globale. In linea concettuale sembrava evidente dunque – e veniva confermato dai maggiori economisti internazionali – che un Patto di stabilità e crescita, volto proprio ad equilibrare le politiche fiscali degli Stati europei, fosse un passo necessario per l'integrazione e per una corretta *governance* e la necessaria soluzione per superare la crisi del debito sovrano.

Partendo proprio da questa base, il 2 marzo 2011 gli Stati dell'Eurozona hanno firmato il trattato delle « Regole d'oro » composto di sedici articoli che ruotano intorno al principio dell'equilibrio di bilancio.

Il Trattato delle « Regole d'oro » stabilisce che:

1) il *deficit* strutturale di ogni Stato non deve superare lo 0,5 per cento del prodotto interno lordo (PIL) ovvero l'1 per cento nel caso in cui il debito pubblico sia inferiore al 60 per cento;

2) gli Stati con debito pubblico superiore al 60 per cento del PIL hanno tempo venti anni per rientrare al di sotto di tale soglia, ad un ritmo pari ad un ventesimo della quota eccedente per ogni anno;

3) ogni Stato deve garantire correzioni automatiche quando non sia in grado di raggiungere altrimenti gli obiettivi di bilancio concordati, con precise scadenze;

4) il rapporto deficit/PIL deve essere mantenuto sempre al di sotto del 3 per cento, come previsto dal Patto di stabilità e crescita; sanzioni semiautomatiche si applicheranno in caso di mancato rispetto del vincolo;

5) le « regole d'oro » devono essere inserite nella Costituzione (o comunque nella legislazione nazionale), con verifica da parte della Corte di giustizia dell'Unione europea.

Emerge chiaramente la ragione per cui il concetto del *fiscal compact* può essere largamente condiviso altrettanto quanto criticato il suo contenuto. Siamo in piena crisi economica ed è noto che nei momenti di difficoltà è pericoloso tentare di riportare il bilancio in pareggio troppo rapidamente.

I tagli alla spesa e gli aumenti della pressione fiscale necessari per raggiungere questo scopo hanno compromesso, dal momento che la legge costituzionale è divenuta efficace dall'esercizio finanziario 2014, una ripresa già di per sé debole; inoltre, la previsione di un limite vincolante di spesa ha determinato la necessità, nei recenti casi di spese di emergenza (per esempio in caso di disastri naturali), di tagliare altri capitoli del bilancio mettendo in pericolo il finanziamento dei programmi non di emergenza.

Traducendo con i numeri, attualmente il nostro debito supera i 2.000 miliardi di euro. Per rispettare il *fiscal compact*, dal

2013 e per gli anni a venire, oltre alle normali manovre di riduzione del deficit di bilancio, al finanziamento del meccanismo europeo di stabilità e di probabili altre misure a salvataggio di altri Paesi della zona Euro, dovremo aggiungere la somma impressionante di ulteriori 50 miliardi di euro all'anno, da reperire con salassi generalizzati sulla ricchezza pubblica e privata italiana.

Risulta chiaro che l'Italia, e non solo essa, doveva ben ponderare la sottoscrizione di tali accordi. Invece, con estrema sollecitudine abbiamo già ottemperato al « dovere » di inserire nella Costituzione il patto di bilancio tramite la legge costituzionale n. 1 del 2012 entrata in vigore a maggio del 2012.

Sarebbe invece opportuno che il Governo italiano si facesse portatore, in sede europea, di una modifica del trattato sulla convergenza dei bilanci, al fine di contemperarlo con uno sviluppo sostenibile, prevedendo al contempo il differimento del termine fissato per il raggiungimento del pareggio.

In tal senso il primo atto che deve compiere il Parlamento è quello dell'eliminazione del principio del pareggio di bilancio dalla nostra Carta costituzionale.

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

—

ART. 1.

1. L'articolo 81 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 81. – Le Camere approvano ogni anno i bilanci e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo.

L'esercizio provvisorio del bilancio non può essere concesso se non per legge e per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi.

Con la legge di approvazione del bilancio non si possono stabilire nuovi tributi e nuove spese.

Ogni altra legge che importi nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte ».

ART. 2.

1. Il primo comma dell'articolo 97 della Costituzione, introdotto dall'articolo 2 della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, è abrogato.

ART. 3.

1. All'articolo 119 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, le parole: « , nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea » sono soppresse;

b) al sesto comma, secondo periodo, le parole: « , con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio » sono soppresse.

ART. 4.

1. L'articolo 5 della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, è abrogato.

ART. 5.

1. La legge 24 dicembre 2013, n. 243, è abrogata.

ART. 6.

1. Le disposizioni di cui alla presente legge costituzionale si applicano a decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2015.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 1,00

17PDL0020760