

IL PROCESSO DI BILANCIO TRA GOVERNO E PARLAMENTO

Dott.ssa Chiara Bergonzini

chiara.bergonzini@unife.it

DI COSA PARLIAMO

Gestione dei bilanci pubblici: il modo in cui le Istituzioni gestiscono i fondi pubblici (i «*soldi di tutti*»), per quali obiettivi e con quali vincoli.

In pratica:

1. La Costituzione italiana: principi in materia di entrate e spese pubbliche
- 2.A. L'evoluzione delle procedure di bilancio nazionali
- 2.B. L'Europa e l'economia: dalla sovranità nazionale all'integrazione delle politiche economiche
3. La «Grande Crisi» (2008-??) e le riforme nazionali

PREMESSA

COSTITUZIONE, ART. 2

La Repubblica riconosce e **garantisce i diritti inviolabili dell'uomo**, sia come singolo, sia nella formazioni sociali ove si svolge la sua personalità; richiede l'adempimento dei **doveri inderogabili di solidarietà** politica, economica e sociale.

PREMESSA

COSTITUZIONE, ART. 3

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e la uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

PREMESSA

PERCHÉ LO STATO
“HA BISOGNO DI SOLDI”?

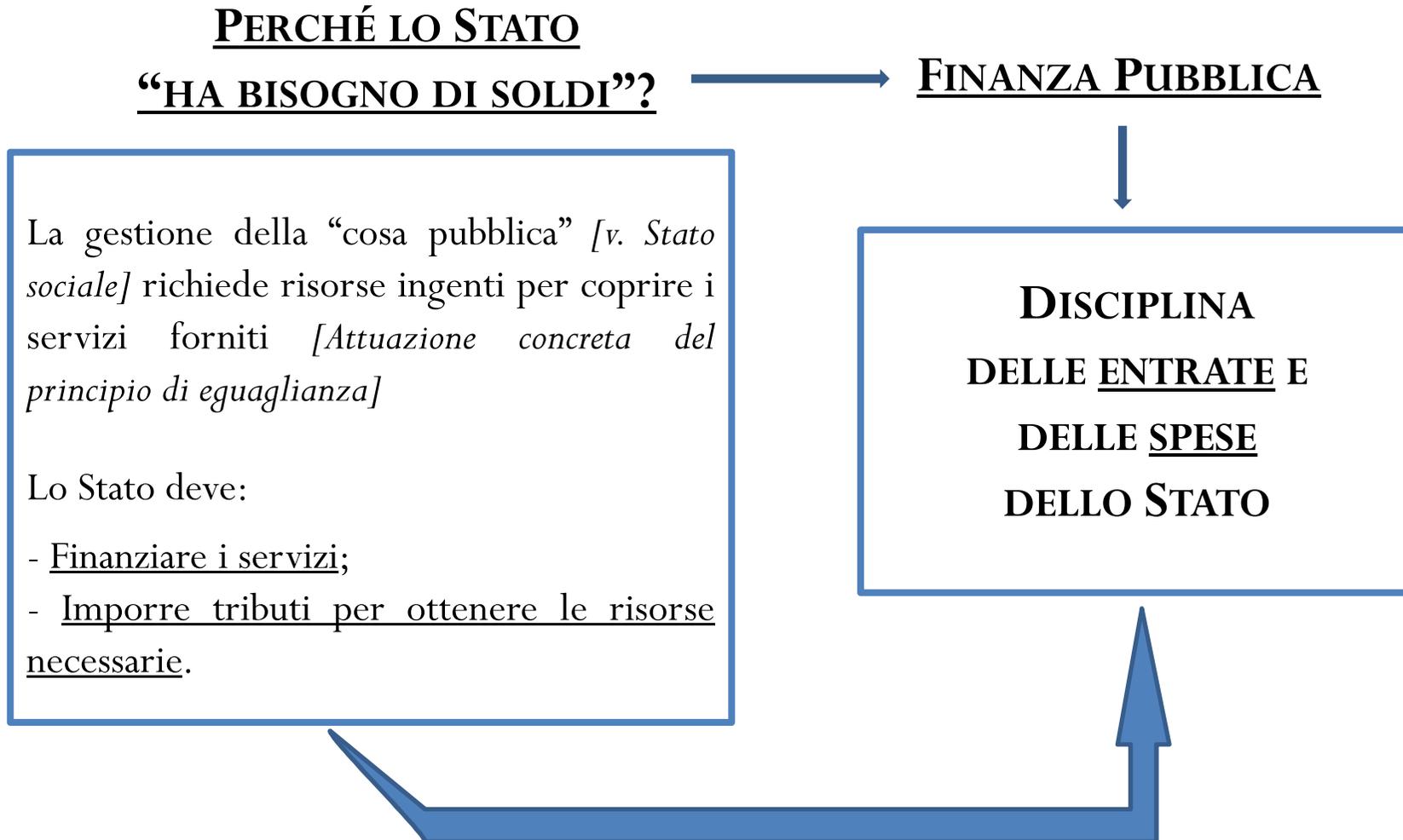
FINANZA PUBBLICA

La gestione della “cosa pubblica” [v. *Stato sociale*] richiede risorse ingenti per coprire i servizi forniti [Attuazione concreta del principio di eguaglianza]

Lo Stato deve:

- Finanziare i servizi;
- Imporre tributi per ottenere le risorse necessarie.

**DISCIPLINA
DELLE ENTRATE E
DELLE SPESE
DELLO STATO**



**1. LA COSTITUZIONE ITALIANA:
PRINCIPI IN MATERIA DI
ENTRATE E SPESE PUBBLICHE**

ENTRATE (CENNI)

3 PRINCIPI FONDAMENTALI

- ✓ **ART. 2 COST.:** «doveri inderogabili di solidarietà... economica»
- ✓ **ART. 53 COST.:** «Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività». [*Attenzione: progressività e non proporzionalità*]
- ✓ **ART. 23 COST.:** «Nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge». [*Riserva di legge relativa*]

SPESE

Dal punto di vista istituzionale,
il problema delle decisioni di finanza pubblica è:

CHI decide
QUANTO e **COME**
si spende?

(E quindi, in definitiva, **quanto e come si tutelano i diritti?**)

Le principali indicazioni in materia di spese si trovano
nell'art. 81 della Costituzione

Art. 81 Cost.

1948

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 bilancio non si possono stabilire nuovi tributi e nuove spese.

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

2012

Lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico.

Il ricorso all'indebitamento è consentito solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico e, previa autorizzazione delle Camere adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali.

Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri **provvede** ai mezzi per farvi fronte.

Le Camere approvano ogni anno con legge il bilancio 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.

Il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale.

Sul “chi” e sul “quanto” risponde la Costituzione: art. 81

QUANTO: BILANCIO E RENDICONTO

Bilancio: documento contabile in cui sono inserite le entrate e le uscite che lo Stato prevede rispettivamente di incassare e di spendere nell'anno successivo, sulla base della legislazione vigente.

Rendiconto: documento contabile consuntivo (spese effettuate, entrate riscosse) dell'anno passato.

CHI: Entrambi devono essere predisposti dal **GOVERNO** e approvati con legge dal **PARLAMENTO**.

Dall'articolo 81 Cost. si ricava quindi che:

1. I soggetti chiamati alla decisione sono, a livello statale, **Governo e Parlamento.**
2. Il quadro generale di finanza pubblica è rappresentato nel bilancio (che era una “fotografia”: co. 3 testo originario, abrogato dalla riforma).
3. Lo Stato deve **sempre prevedere come far fronte alle spese previste nelle singole leggi** (nella formulazione originaria l'espressione era «deve indicare», adesso è «provvede»).

Perché il bilancio deve essere approvato con legge?

Perché il **Parlamento fa da controllore** (per conto del popolo che rappresenta) **sulla gestione dei soldi pubblici** e, con la legge, pone un **obbligo giuridico (sanzionabile) a carico del Governo**, che è autorizzato a riscuotere solo le entrate e a provvedere solo alle spese già previste, appunto, nella legge di bilancio.

Ma perché è il Parlamento a dover fare da controllore?

1. Perché il Parlamento **rappresenta tutti gli elettori**, non solo la maggioranza [*tutela delle minoranze*].
2. Inoltre, il procedimento parlamentare è **pubblico** (art. 64, c.2, Cost.), e quindi **controllabile** [*N.B.: questa considerazione vale, in generale, per tutti i casi di atti approvati dal Parlamento*]

...la questione diventa quindi il **rapporto tra il Parlamento e il Governo**:
come si imposta? Come si garantisce il controllo? Come si individuano le responsabilità?

COME DEVONO ESSERE PRESE LE DECISIONI SUI FONDI PUBBLICI?

2.A. L'EVOLUZIONE DELLE PROCEDURE DI BILANCIO NAZIONALI

...e arriviamo al “come”

La versione originaria dell'art. 81 Cost. era interpretata nel senso che con il bilancio si fissava la “fotografia”, ma non si poteva modificare nulla della legislazione vigente.

Problema: se da un anno all'altro era necessario adeguare le azioni di politica economica??

Ad esempio, poteva essere necessario spostare risorse da un settore all'altro, oppure inserire nuovi tributi, o cancellarne di vecchi: in effetti è un'ipotesi piuttosto normale, ed è diventata del tutto consueta nel periodo attuale, in cui gli scenari economici possono cambiare molto rapidamente.

Per poter adeguare le decisioni di finanza pubblica agli obiettivi di politica economica...

... Alla fine degli Anni '70 (l. 468/1978) è stato
introdotto uno strumento volto a modulare le
decisioni di finanza pubblica:

LA LEGGE FINANZIARIA

LEGGE FINANZIARIA

(poi legge di stabilità)

dal 2016 scompare [?], assorbita nella legge di bilancio

Definizione: strumento legislativo la cui approvazione **precede** quella della legge di bilancio e che ha **due obiettivi** fondamentali:

-Ridiscussione delle scelte legislative passate e rivalutazione delle decisioni di spesa già prese.

-Programmazione e distribuzione delle nuove risorse che si rendono disponibili per lo sviluppo.

CARATTERISTICHE PRINCIPALI DELLA LEGGE «EX FINANZIARIA»

Deve essere approvata entro il 31 dicembre di ogni anno, per evitare l'esercizio provvisorio (articolo 81 Cost., co. 4 testo attuale).

È quindi l'unica legge di cui si sa in anticipo che sicuramente verrà approvata e di cui si conosce anche il termine ultimo per l'approvazione.

Il che ha creato un problema...

...ovvero l'aumento incontrollato della spesa pubblica, soprattutto negli Anni '80 – primi Anni '90

Il problema nasce dal fatto che per finanziare le spese lo Stato ha due alternative:

- O ricorre a nuovi tributi, **ma...** ???
- Oppure può ricorrere all'indebitamento, cioè emettere obbligazioni sottoscritte dai privati (es.: Buoni Ordinari del Tesoro, Certificati di Credito del Tesoro, ecc.), su cui la Costituzione nulla diceva...

Dato che nella legge del 1978 non c'erano limiti espressi al contenuto della Finanziaria, nel corso dell'esame in Parlamento venivano inserite le voci di spesa più disparate (specialmente a fini elettorali: ciascun politico la vedeva come l'occasione per "regalare" qualcosa al proprio bacino elettorale) e soprattutto **incontrollabili**.

Da queste caratteristiche deriva il **debito pubblico...**

QUALCHE NUMERO SUL DEBITO

www.brunoleoni.it/default.aspx

www.italiaora.org

AMMONTARE DEL DEBITO PUBBLICO

↓
Oltre 2.400 miliardi di Euro

DEBITO *PRO CAPITE* (NEONATI COMPRESI)

↓
Oltre 38.000 Euro

INTERESSI SUL DEBITO (PER OGNI ANNO)

↓
Oltre 70 MILIARDI di Euro a nov. 2017 (dipende dallo *spread*)

LA MANOVRA DI BILANCIO

Dalla fine degli anni '80 l'Italia, rendendosi conto che la legge finanziaria (introdotta nel 1978), invece di risolvere problemi, tendeva a crearli, ha cercato di disciplinare le decisioni di finanza pubblica, con l'obiettivo di controllare la spesa pubblica e contenere il debito.

È stata creata, in Parlamento, la cd. “**sessione di bilancio**”: un periodo di tempo (settembre-dicembre) in cui il Parlamento stesso si dovrebbe occupare solo delle decisioni sui documenti di bilancio, in modo da razionalizzare gli interventi.

A cadenza più o meno decennale (1988, 1999, 2009) si è anche **modificata la disciplina della legge finanziaria**, che costituiva il “momento critico” di aumento incontrollato della spesa.

Anche perché, nel frattempo, erano subentrati **precisi vincoli all'indebitamento...**

LA SESSIONE PARLAMENTARE DI BILANCIO

- ✓ Periodo settembre-dicembre di ogni anno
- ✓ Disciplina derivante dall'«intarsio» tra legge di contabilità e regolamenti parlamentari
- ✓ Tre direttrici fondamentali:
 1. Concentrazione procedurale (c.d. «divieto di trattazione di altri affari») per ottenere l'approvazione della legge entro il 31 dicembre (evitare l'esercizio provvisorio)
 2. Ruolo da protagonista della Commissione Bilancio
 3. Rispetto dei limiti di contenuto della manovra di bilancio (il controllo è affidato ai Presidenti di Assemblea: potere di stralcio sul d.d.l. e vaglio di ammissibilità degli emendamenti)

SUCCESSIONE DELLE LEGGI DI MODIFICA ALLA DISCIPLINA DELLA CONTABILITÀ PUBBLICA

A cadenza più o meno decennale (1988, 1999, 2009) è stata **modificata la disciplina della legge finanziaria**, che costituiva il “momento critico” di aumento incontrollato della spesa.

l. 468/1978: introduce la finanziaria

l. 362/1988: maggior rigore nel contenuto della finanziaria, DPEF, collegati

l. 208/1999: ri-espande il contenuto della finanziaria (elimina i collegati di sessione)

l. 196/2009: (modificata dalla l. n. 39/2011): cerca di delineare meglio i ruoli di Governo (decisione) e Parlamento (controllo).

l. 163/2016: *Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernenti il contenuto della legge di bilancio, in attuazione dell'articolo 15 della legge 24 dicembre 2012, n. 243*. Introduce la legge di bilancio unificata – elimina la legge di stabilità (ex finanziaria)

Anche perché, nel frattempo (1992), erano subentrati **precisi vincoli all'indebitamento...**

OGGI IL CICLO DI BILANCIO È SCANDITO COSÌ:

Entro il 10 aprile → **Documento di Economia e Finanza (DEF)**: fissa gli obiettivi da raggiungere con la legge di stabilità – 3 sezioni:

I - Programma di stabilità: elementi e informazioni richieste dall'Unione europea sull'attuazione del Patto di stabilità e crescita (particolare attenzione agli obiettivi di riduzione del debito)

II – Informazioni sugli andamenti macroeconomici (andamento della spesa pubblica, previsioni dei flussi di entrata e spesa, pressione fiscale)

III – Programma nazionale di riforma: indicazioni sullo stato dell'arte delle riforme richieste per la garanzia dei parametri europei (es: riforma delle pensioni) e per le misure per la crescita e la competitività

Entro il 30 giugno → rendiconto e d.d.l. di assestamento

[Entro il 15 luglio → invio alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica delle linee guida per la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica (parere entro 10 settembre)]

Settembre-dicembre
SESSIONE DI BILANCIO



- **Entro il 27 settembre** → Nota di aggiornamento al DEF (**Nadef**)

- **Entro il 15 ottobre** → **DPB** (Documento Programmatico di Bilancio)

- **Entro il 20 ottobre** → **disegno di legge di bilancio**

- **Entro il 31 dicembre** → approvazione legge di bilancio
(altrimenti: esercizio provvisorio)

Entro gennaio → d.d.l. “collegati”

**2.B. L'EUROPA E L'ECONOMIA:
DALLA SOVRANITÀ NAZIONALE
ALL'INTEGRAZIONE DELLE POLITICHE
ECONOMICHE**

NEL FRATTEMPO, IN EUROPA - I

LIMITI AL RICORSO ALL'INDEBITAMENTO

Dall'inizio degli Anni '90, lo Stato non può (più) ricorrere liberamente all'indebitamento,
perché

(anche se la versione originaria della Costituzione non era esplicita sul punto)

1993 (Maastricht): Unione economica e monetaria (avviata nel 1999) →
parametri di Maastricht

1997 (Amsterdam): Patto di stabilità e crescita → obiettivo comune: il pareggio di bilancio

In pratica

Entrando a far parte dell'UEM, L'Italia (come tutti gli altri Stati membri) si è impegnata a **mantenere una finanza pubblica sana**, controllata due volte l'anno dagli organismi comunitari, cui gli Stati devono sottoporre i bilanci.

NEL FRATTEMPO, IN EUROPA - II

CRISI FINANZIARIA

E NUOVA GOVERNANCE ECONOMICA EUROPEA

Tra il 2010 e il 2013, cinque principali innovazioni:

1. Il semestre europeo: nella prima metà dell'anno, gli Stati membri devono sottoporre agli organi europei i propri programmi di stabilità e i Programmi nazionali di riforma, sui quali gli organi europei forniscono indicazioni (giugno-luglio). Nella seconda metà dell'anno, gli Stati membri predispongono la manovra economica tenendo conto delle indicazioni ricevute.
2. **La nuova sorveglianza macroeconomica e finanziaria** (il c.d. *six pack*, integrato dal c.d. *two pack*): possibilità di intervento della Commissione europea se rileva squilibri e «braccio preventivo» (sorveglianza da parte della Commissione sul quadro finanziario degli Stati, con particolare attenzione alla spesa pubblica)
3. **Trattato sulla stabilità sul coordinamento e sulla governance dell'Unione europea**, che contiene il c.d. *Fiscal compact*: patto di bilancio che introduce il principio vincolante del pareggio di bilancio (e avrebbe "imposto" la revisione costituzionale dell'art. 81)
4. **Meccanismi di solidarietà** per aiutare gli Stati in difficoltà finanziarie (MES, 2012)
5. Creazione dell'**Unione Bancaria**, per evitare i rischi di «contagio» tra sistemi finanziari privati e finanza pubblica degli Stati

Il Six Pack

1. **Reg. (UE) n. 1173/2011**, relativo all'effettiva esecuzione della sorveglianza di bilancio nella zona euro
2. **Reg. (UE) n. 1174/2011**, sulle misure esecutive per la correzione degli squilibri macroeconomici eccessivi della zona euro
3. **Reg. (UE) n. 1175/2011**, che modifica il regolamento (CE) n. 1644/97 del Consiglio per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche (in sostanza, la c.d. parte preventiva del Patto di stabilità e crescita)
4. **Reg. (UE) n. 1176/2011**, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici;
5. **Reg. (UE) n. 1177/2011**, che modifica il regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per disavanzi eccessivi
6. **Dir. 2011/85/UE** del Consiglio, relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri

Il Two Pack

Reg. (UE) n. 472/2013 sul rafforzamento della sorveglianza economica e di bilancio degli Stati membri della zona euro che si trovano o rischiano di trovarsi in gravi difficoltà per quanto riguarda la loro stabilità finanziaria

Reg. (UE) n. 473/2013, sulle disposizioni comuni per il monitoraggio e la valutazione dei documenti programmatici di bilancio e per la correzione dei disavanzi eccessivi negli Stati membri della zona euro

Il c.d. *Fiscal Compact*

In realtà è il

Trattato sulla stabilità, il coordinamento e la governance nell'unione economica e monetaria
(TSCG)

stipulato – in forma di trattato internazionale per il rifiuto di sottoscrizione da parte di Gran Bretagna e Repubblica Ceca – il 2 marzo 2012 e ratificato dall'Italia con l. n. 114 del 23 luglio 2012

comprende, al Titolo III, il c.d. *Fiscal Compact*

LE PAROLE CHIAVE

DELLA *GOVERNANCE* ECONOMICA EUROPEA

Parametri di Maastricht sul rapporto di deficit e debito pubblico rispetto al PIL:

- deficit $< 3\%$ PIL;
- debito $< 60\%$ PIL

Pareggio di bilancio: obiettivo comune degli Stati a partire dal Trattato di Amsterdam (1997)

Saldo strutturale: indebitamento netto delle p.a. depurato degli effetti del ciclo economico e delle misure una tantum

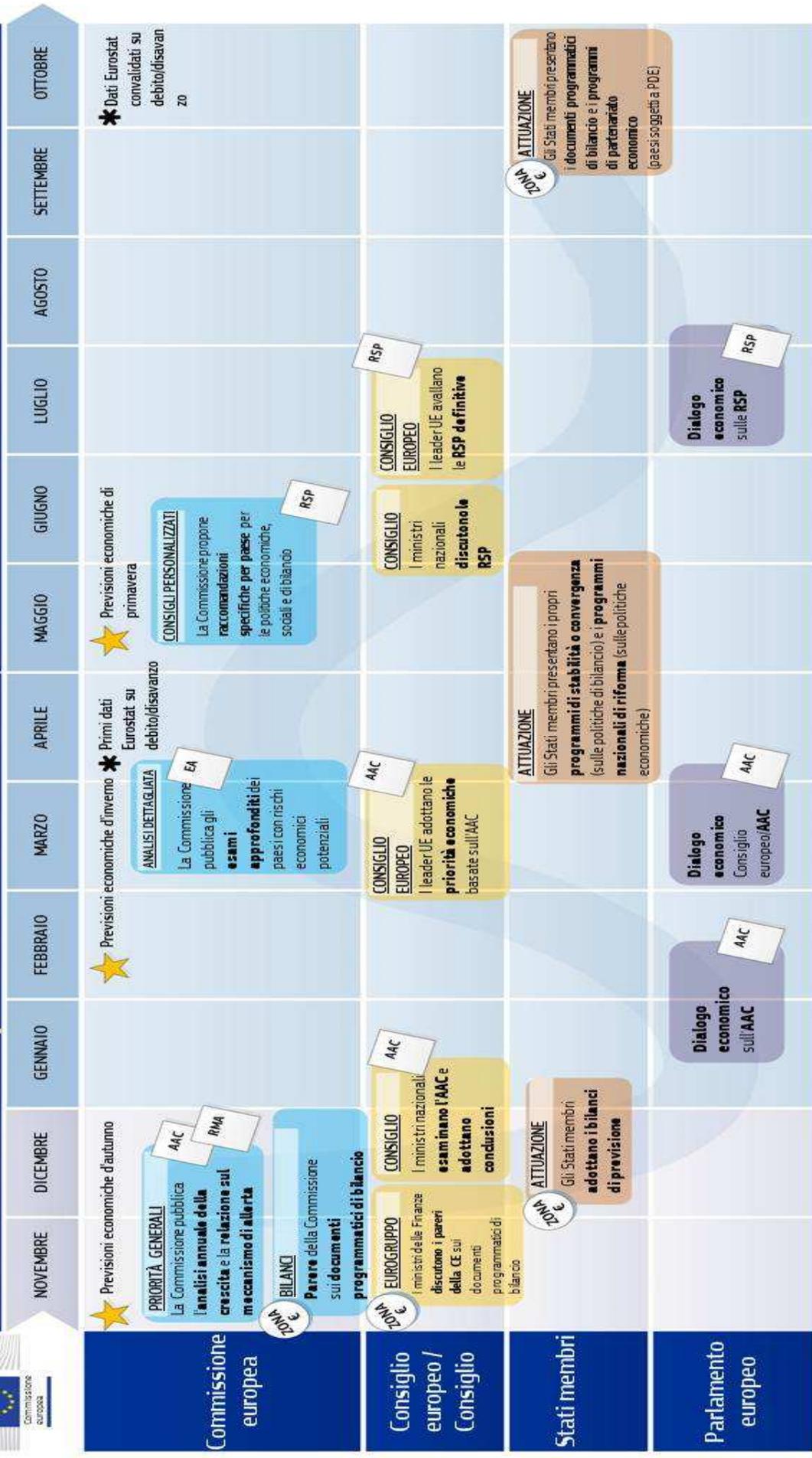
Obiettivo di Medio Termine (OMT): valore del saldo strutturale, normalmente negoziato ogni tre anni a livello europeo, come «tappa di avvicinamento» al limite del 60% debito/PIL

Regola del debito (*Six Pack*, 2011 e Fiscal Compact): se il rapporto debito/PIL è superiore al parametro di Maastricht, lo Stato deve ridurlo a un ritmo di 1/20 l'anno dell'eccedenza rispetto al limite

Regola della spesa (*Six Pack*, 2011): tasso di crescita della spesa pubblica calcolato a livello europeo e agganciato all'andamento del PIL nominale



Semestre europeo

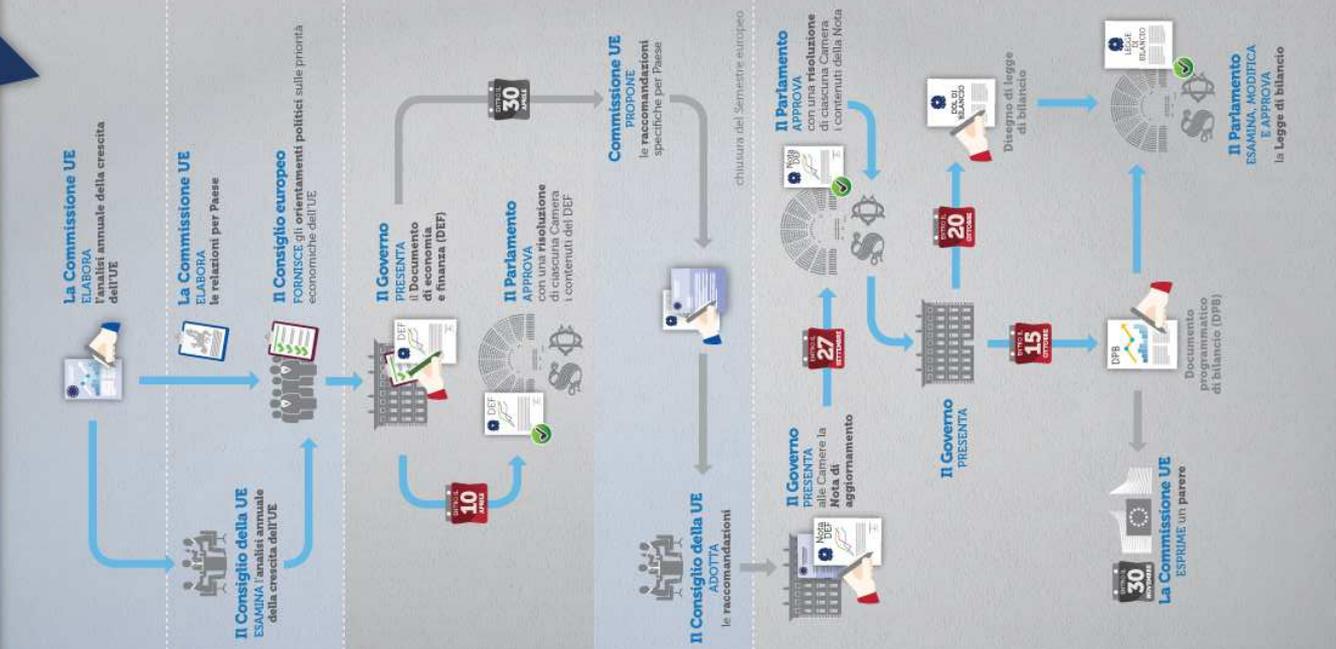


GLOSSARIO: AAC: analisi annuale della crescita (priorità economiche generali per l'UE) - RMA: relazione sul meccanismo di allerta (sistema di vaglio per i rischi economici) - RSP: raccomandazioni specifiche per paese - PDE: procedura per i disavanzi eccessivi - EA: esame approfondito - Programmi di partenariato economico: schema delle riforme strutturali chiave necessarie per una correzione duratura del disavanzo

Ciclo di bilancio

DAL SEMESTRE EUROPEO ALLA LEGGE DI BILANCIO

novembre	<p>Fase preparatoria</p> <p>ANALISI DELLA SITUAZIONE</p> <p>Commissione europea</p> <p>Analisi annuale della crescita</p> <p>Segna l'inizio del ciclo annuale di Governance economica, definisce le priorità economiche, stabilisce le linee guida per il bilancio e i programmi orientamenti politici per l'anno successivo.</p>
febbraio	<p>Fase 1</p> <p>POLITICA DI ORIENTAMENTO</p> <p>Relazioni per Paese</p> <p>Analizza la politica economica e sociale di ogni stato membro e sono comprensive dell'analisi approfondita sulla performance e la coerenza degli squilibri macroeconomici.</p> <p>Orientamenti politici</p> <p>Individuazione degli ambiti strategici prioritari individuali per gli orientamenti politici, in base ai programmi nazionali di stabilità e di riforme degli Stati.</p>
marzo	<p>Il Consiglio della UE ESAMINA l'analisi annuale della crescita dell'UE</p> <p>La Commissione UE ELABORA le relazioni per Paese</p> <p>Il Consiglio europeo FORNISCE gli orientamenti politici sulle priorità economiche dell'UE.</p>
aprile	<p>Fase 2</p> <p>DEFINIZIONE DEGLI OBIETTIVI</p> <p>Governo italiano</p> <p>Documento di economia e finanza</p> <p>Costituisce il principale documento di programmazione della politica economica e di bilancio per il conseguimento degli obiettivi di medio e lungo periodo, nel rispetto delle regole europee. Esso contiene:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il Programma di Stabilità, che fissa gli obiettivi per l'anno in corso e il triennio successivo • Il programma di bilancio, che definisce le priorità strategiche e l'impiego degli obiettivi nazionali di crescita, occupazione e competitività.
maggio	<p>Commissione europea</p> <p>Il Governo PRESENTA il Documento di economia e finanza (DEF)</p> <p>Il Parlamento APPROVA con una risoluzione i contenuti del DEF.</p>
giugno/luglio	<p>Consiglio europeo</p> <p>Raccomandazioni</p> <p>Forniscono un'analisi della situazione economica di riferimento, un'analisi delle tendenze e delle sfide della finanza pubblica, l'occupazione e la competitività che ogni Paese dovrebbe adottare nei successivi 12 mesi.</p>
agosto	<p>Il Consiglio della UE ADOTTA le raccomandazioni</p> <p>Commissione UE PROPONE le raccomandazioni specifiche per Paese</p> <p>chiusura del Semestre europeo</p>
settembre	<p>Fase 3</p> <p>ATTUAZIONE</p> <p>Governo italiano</p> <p>Nota di aggiornamento</p> <p>Contiene l'eventuale aggiornamento delle previsioni macroeconomiche e degli obiettivi programmatici del DEF che si rendono necessarie, anche in relazione alle raccomandazioni del Consiglio UE.</p>
ottobre	<p>Documento programmatico di bilancio e disegno di legge di bilancio</p> <p>Il Documento resume i contenuti della manovra finanziaria e del bilancio, in base alle previsioni, in particolare il obiettivo di saldo di bilancio per le amministrazioni pubbliche, una descrizione e una quantificazione delle misure da inserire nel progetto di legge di bilancio, e le misure di bilancio, in particolare come tali misure siano seguite dalle raccomandazioni formulate dalle istituzioni europee.</p>
novembre	<p>Legge di bilancio</p> <p>Costituisce il provvedimento che reca la manovra triennale di finanza pubblica. La Legge di bilancio contiene le misure quantitative in materia di realizzazione gli obiettivi programmatici del DEF, e le conseguenti previsioni di entrata e di spesa del bilancio dello Stato.</p>



In Europa: la Commissione e il Consiglio

COMMISSIONE: numero di componenti pari a quello degli Stati membri, mandato per 5 anni, scelti in base alle competenze e alle garanzie di indipendenza.

Presidente: eletto dal Parlamento europeo su proposta del Consiglio

N.B.: Nel 2014, per la prima volta, durante la campagna elettorale per il Parlamento europeo sono stati esplicitati i nomi dei candidati alla Presidenza della Commissione

Membri della Commissione: designati dal Consiglio su proposta degli Stati membri; devono avere l'approvazione del Presidente, che assegna a ciascun membro specifiche competenze e può chiederne (e ottenerne) le dimissioni.

CONSIGLIO: un componente per ogni Stato, rappresentante del Governo, a seconda delle competenze (composizione variabile, dipende dalle materie trattate).

Presieduto a turno da ciascun componente per un periodo di sei mesi (Semestre di presidenze europea, da non confondere con il semestre europeo).

3. LA «GRANDE CRISI» (2008-2017?) E LE RIFORME NAZIONALI

LA RIFORMA DEL «PAREGGIO DI BILANCIO»

l. cost. n. 1 del 2012

Introdotta nel 2012 per «adeguarsi» alle modifiche della *governance* europea, è applicata dall'esercizio finanziario 2014 e ha modificato:

Art. 81 Cost. → equilibrio di bilancio (v. dopo)

Art. 97 Cost. → obbligo esplicito per **tutte le p.a.** di concorrere ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito

Art. 119 Cost. → estensione delle nuove regole agli Enti territoriali, con limiti più stringenti rispetto allo Stato (ad es. in materia di indebitamento)

Art. 117 Cost. → modifiche conseguenti alle materie elencate nel riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni

Introdotta anche il nuovo **Ufficio Parlamentare di bilancio (UPB)**

L'ATTUAZIONE DELLA RIFORMA

la legge rinforzata n. 243 del 2012

La prima attuazione della riforma costituzionale è avvenuta con la

legge 24 dicembre 2012, n. 243

*Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo
81, sesto comma, della Costituzione*

Specifica i contenuti delle disposizioni costituzionali:

N.B. articolo 15 “Contenuto della legge di bilancio”

Unifica in un solo provvedimento (cioè la legge di bilancio), diviso in due sezioni, le “vecchie” leggi di stabilità e di bilancio.

Attenzione, conseguenza: **la legge di bilancio non è più una legge meramente formale** e potrà modificare la legislazione vigente.

Art. 81 Cost.

1948

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 bilancio non si possono stabilire nuovi tributi e nuove spese.

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

2012

Lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico.

Il ricorso all'indebitamento è consentito solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico e, previa autorizzazione delle Camere adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali.

Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri **provvede** ai mezzi per farvi fronte.

Le Camere approvano ogni anno con legge il bilancio e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo.

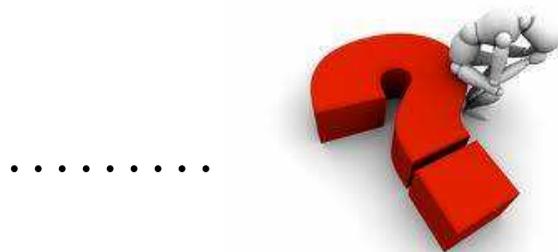
L'esercizio provvisorio del bilancio non può essere concesso se non per legge e per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi.

Il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale.

L'EQUILIBRIO DI BILANCIO

Comma 1: esplicito il vincolo dell'equilibrio

Il «pareggio» di bilancio diventa «equilibrio tra le entrate e le spese», tenendo conto «delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico».



Equilibrio di bilancio = Obiettivo di Medio Termine

(l. n. 243 del 2012)

Cioè il saldo strutturale definito a livello europeo [*rinvio mobile*]

IL DIVIETO DI INDEBITAMENTO

Comma 2: Divieto esplicito di indebitamento, consentito solo in due casi

1. Per «**considerare gli effetti del ciclo economico**» (viene calcolato dal Governo quando predispone i documenti programmatici): in questo caso l'indebitamento è consentito nei limiti necessari a far fronte agli effetti del ciclo negativo

1. Al «**verificarsi di eventi eccezionali**» su autorizzazione delle Camere, votata a maggioranza assoluta (anche oltre i limiti degli effetti del ciclo economico)
cioè (l. 243 del 2012):
 - a) **periodi di grave recessione economica**
 - b) **eventi straordinari**, al di fuori del controllo dello Stato, ivi incluse le gravi crisi finanziarie e le gravi calamità naturali