

L'ANALISI

Per molte norme inevitabile la «tagliola» inammissibilità

Verso il pareggio di bilancio

Nota di aggiornamento del Def 2011

	2011	2012	2013	2014
Saldo di bilancio strutturale	-2,8	-0,6	0,6	0,5
Indebitamento netto	-3,9	-1,6	-0,1	0,2
<i>di cui Avanzo primario</i>	0,9	3,7	5,4	5,7
<i>Spesa per interessi</i>	4,8	5,3	5,5	5,5
Output-gap	-2,5	-2,1	-1,5	-0,8
Debito pubblico	120,6	119,5	116,4	112,6
Manovre cumulate sul saldo primario	0,2	1,7	3,2	3,5

IL VINCOLO

La legge di stabilità non può contenere misure di delega o di carattere ordinamentale

IL RILIEVO

Per la Corte dei Conti già nell'attuale stesura il testo all'esame del Senato presenta problemi di congruità

Dino Pesole

Se si applicasse alla lettera la nuova legge di contabilità, gran parte delle norme che il governo ha condensato nel maxi emendamento alla legge di stabilità potrebbero essere dichiarate inammissibili. Prima di formulare un giudizio compiuto, occorre naturalmente analizzare nel dettaglio le singole misure (il testo non è ancora disponibile). E tuttavia, stando alle anticipazioni circolate nelle varie bozze, si può prevedere fin d'ora che i problemi non mancheranno.

Già nell'attuale stesura, quindi senza il maxi emendamento, il testo all'esame del Senato presenta «problemi di congruità con il dettato della nuova legge di contabilità». A sostenerlo è la Corte dei Conti, che rileva una difformità rispetto alla legge di riforma (è la legge 196 del 2009, modificata dalla legge 39 del 2011) nella struttura della tabella C, che

rimodula le spese permanenti. Non dovrebbe essere possibile, poiché la legge di riforma preclude la possibilità di «allocare nella legge di stabilità norme di spesa». Fin qui tuttavia, la questione potrebbe essere archiviata qualificando questa disposizione come un eccessivo cavillo contabile. Dal punto di vista sostanziale, e qui entriamo nel merito delle molteplici misure in arrivo con il maxi emendamento, la legge che ha riformato la ex Finanziaria parla chiaro: nel testo del provvedimento non possono essere inserite norme «di carattere ordinamentale ovvero organizzatorio». Chiarissimo l'intento: poiché per decenni si è posto sotto accusa governo e Parlamento per aver dato vita a sessioni di bilancio surreali, il cui esito finale erano testi con contenuti omnibus (il famoso assalto alla diligenza), lo stesso Parlamento ha ritenuto di porvi un argine, votando la

nuova disciplina con un consenso per una volta bipartisan. Vi si legge che la legge di stabilità «contiene norme esclusivamente tese a realizzare effetti finanziari con decorrenza nel triennio considerato dal bilancio triennale». Inoltre non può contenere «norme di delega o di carattere ordinamentale ovvero organizzatorio», né interventi «di natura interalistica o microsettoriale».

Domanda: fino a che punto, sull'onda dell'emergenza, si può forzare un vincolo di legge, disposto proprio per evitare quei provvedimenti omnibus a più riprese sanzionati dal presidente della Repubblica? Da questo punto di vista, la notevole mole di misure in arrivo pare difficilmente conciliabile con il veicolo normativo prescelto. Il Senato, rispetto alla Camera, adotta normalmente un approccio meno rigoroso da questo punto di vista, e tuttavia, tanto per fare un esempio, alcune delle norme del pacchetto

giustizia (a partire da quella sugli ausiliari dei giudici) non pare corrispondano in pieno al contenuto proprio della legge di stabilità. Rischiano di finire nella tagliola anche le norme contenute nel capitolo «promozione e valorizzazione del capitale umano». E la riforma degli ordini professionali? A una prima analisi, potrebbe rientrare proprio in quelle norme a carattere "ordinatorio" precluse dalla nuova legge di contabilità.

Se ne saprà di più all'inizio della settimana, tenendo conto peraltro che il testo, sul quale il governo porrà la questione di fiducia, dovrà passare all'esame della Camera in seconda lettura. È vero che una prassi di buon istituzionale prevede che, in sessione di bilancio, le norme dichiarate ammissibili da un ramo del Parlamento passino indenni all'esame dell'altra Camera. E tuttavia, quella in arrivo si configura come una vera e propria «terza manovra». Sarebbe a questo

punto preferibile affidarla interamente a un disegno di legge, cui attribuire il rango di collegato alla legge di stabilità, con il vincolo della sua approvazione entro l'anno. Quanto meno si sarà evitato di fare della ex Finanziaria (la legge fondamentale dello Stato in materia di conti pubblici) un nuovo provvedimento tentacolare, che potrebbe porre in serio imbarazzo lo stesso Quirinale. È ancora la Corte dei Conti a segnalare che la manovra correttiva del 2009 ha esteso «la flessibilità previsionale» delle varie «missioni di spesa». Poi con la prima manovra del luglio scorso «si è dato luogo a un notevole ampliamento delle spese considerate rimodulabili». In tal modo si è disposta una «rilevante deroga» alla disciplina della riforma, «estendendo alle spese non rimodulabili la flessibilità di bilancio nella fase gestionale di conversione del decreto legge». La conclusione dei giudici contabili è che tutto ciò comporta «una limitazione delle prerogative del Parlamento sulle decisioni di bilancio, nonché delle sue competenze in materia di programmazione economico-finanziaria». Rilevi che potrebbero trovare anch'essi orecchie sensibili al Colle.