



DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

**d'iniziativa dei senatori SALTAMARTINI, SPADONI URBANI, SANTINI,
CARUSO, Giancarlo SERAFINI, GALLONE, FLUTTERO, LENNA e MALAN**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 AGOSTO 2011

**Modifiche agli articoli 53 e 81 della Costituzione
in materia di equilibrio di bilancio della Repubblica**

ONOREVOLI SENATORI. - La crisi economica che attanaglia i Paesi occidentali e, in particolare, quelli dell'eurozona, richiede interventi strutturali capaci di invertire il *trend* recessivo ed aprire una prospettiva di crescita e di sviluppo.

Il titolo III della parte prima della Costituzione della Repubblica, rubricato *Rapporti economici*, disciplina il lavoro, la previdenza, la proprietà, l'iniziativa economica, il risparmio ma non cita esplicitamente l'impresa, il mercato e la concorrenza.

Invero, la concorrenza risulta sia annoverata nel catalogo di cui all'articolo 117 della Costituzione relativamente al riparto della potestà legislativa tra Stato e Regioni, e tuttavia non ne viene delineato il suo esercizio.

Con l'adesione dell'Italia ai Trattati dell'Unione europea, si può consentire con la migliore dottrina, secondo cui tali principi siano stati etero-integrati dal diritto comunitario, anche alla stregua degli articoli 10 e 117, primo comma, della Costituzione in forza dei quali la legislazione statale e quella regionale sono esercitate nel rispetto del diritto internazionale e dell'Unione europea.

Cionondimeno, il mercato, la concorrenza, le privatizzazioni non sono riusciti a far ripartire il ciclo economico, in recessione da molti lustri, onde il punto cardine dell'attuale congiuntura economica deve essere individuato, tra gli altri, nell'impossibilità di puntare su massicci investimenti pubblici (J.M. Keynes) a causa dell'enorme debito pubblico italiano e nella esigenza del suo ripianamento.

In realtà i Trattati comunitari hanno imposto dei vincoli all'indebitamento dei singoli Stati. E questo problema fu certamente affrontato in Assemblea costituente, in Italia,

dai padri costituenti e, in particolare, da Einaudi e Vanoni.

Fu proprio Vanoni a far rilevare che la Costituzione non prevedeva alcuna disposizione che facesse riferimento all'equilibrio di bilancio, ma tale monito non risulta ebbe particolare eco tra i padri costituenti.

La norma che fu approvata e che è ancora vigente recita: «Ogni altra legge che importi nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte». Nel corso dei lavori dell'Assemblea costituente fu, infatti, sostituita la parola «provvedere» con «indicare».

E ciò evidentemente, come agli studiosi della materia appare, al fine di rendere meno vincolante il precetto.

In tale contesto l'articolo 81 della Carta non ha avuto l'idoneità di arginare la tendenza all'espansione della spesa pubblica, sicché, l'Italia si trova, oggi, a dover affrontare la spinosa questione del terzo debito pubblico al mondo senza essere, la nostra, la terza economia del pianeta.

A ben vedere, dall'entrata in vigore della Carta repubblicana fino ad oggi, non vi è stata un'omogeneità di comportamenti sul punto.

Dal 1948 fino agli anni '60 la tendenza del pareggio di bilancio fu sempre avvertita, nonostante l'impegnativa esigenza finanziaria connessa con la ricostruzione post-bellica. Ma dal 1960 fino al 1990, complice l'allargamento e il potenziamento dello stato sociale, corroborato da un ampio consociativismo e assistenzialismo improduttivo, e di scambio politico, la spesa pubblica è implosa a livelli molto superiori alle entrate.

In realtà nel 1981 si tentò di arginare questo fenomeno, procedendo a distaccare il Tesoro dalla Banca d'Italia, eliminando l'obbligo del Tesoro di acquistare i titoli del de-

bito pubblico. Epperò la misura non realizzò gli obiettivi auspicati.

Negli anni '90 devono essere ricordate le misure di contenimento della spesa dei Governi Ciampi e Amato. E fino al 1998 il debito pubblico italiano, in rapporto al PIL era più o meno allo stesso livello della Germania. Ma negli anni successivi, come accennato, lo sbilanciamento fu davvero enorme.

Attualmente il 50 per cento del debito italiano è collocato sul mercato del risparmio internazionale, con i conseguenti problemi di dover garantire la certezza dell'approvvigionamento finanziario in rapporto all'affidabilità dell'Italia e, in tali condizioni, di poter subire i rischi relativi alle speculazioni internazionali dei mercati sempre in agguato.

E' necessario, dunque, procedere all'introduzione di un comma aggiuntivo all'articolo 81 della Costituzione che imponga l'obbligo del pareggio del bilancio.

La norma di rango costituzionale si rende necessaria alla stregua della pari dignità istituzionale riconosciuta ex articolo 114 della Costituzione, ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane, alle Regioni e allo Stato oltretutto in relazione alla particolare autonomia riconosciuta alle Regioni a statuto speciale.

Peraltro, analoghi interventi di revisione costituzionale sono stati posti in essere dalla Francia e dalla Germania segnatamente alla *Grundgesetz*.

In stretta correlazione a ciò si pone il problema della ripartizione degli oneri e il livello generale dell'imposizione tributaria. In specie, la corretta applicazione dell'articolo

53, primo comma, della Costituzione, in forza del quale «Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva».

Appare evidente che la predetta disposizione richiama il principio di parità dei cittadini di fronte alla legge in condizioni economiche diverse ex articolo 3, primo comma, ma soprattutto il «dovere» di solidarietà di cui all'articolo 2 della Costituzione espressione di un liberalismo cooperativo.

Tuttavia la prassi fiscale del nostro Paese non appare coerente con i richiamati precetti costituzionali.

In realtà l'Italia deve affrontare l'enorme peso dell'elusione e dell'evasione fiscale.

Si stima che in Italia i redditi non tassati per effetto dell'evasione siano il 25 per cento del PIL, mentre nazioni come la Spagna raggiungono la soglia del 5 per cento. E se a livello formale la tassazione diretta equivale a quella indiretta, la pressione fiscale materiale a carico dei contribuenti «*noti*» sale a oltre il 53 per cento, un prelievo intollerabile per uno Stato di diritto e soprattutto per un Paese liberale e democratico. La montagna di debito pubblico si traduce non solo in uno squilibrio finanziario tra generazioni, quanto e soprattutto nella lesione del canone dell'equità e quindi dell'articolo 3 della Costituzione. In ciò la conseguenza e la necessità di un procedimento aggravato per l'approvazione di incrementi legislativi della pressione fiscale.

In proposito il presente disegno di legge affronta questo tema richiedendo la maggioranza assoluta dei membri di ogni camera.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

1. All'articolo 81 della Costituzione sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

«I bilanci dello Stato, delle Regioni, delle Province, delle Città metropolitane e dei Comuni sono portati in pareggio.

La Repubblica garantisce con legge dello Stato l'equilibrio economico generale».

Art. 2.

1. All'articolo 53 della Costituzione è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Le leggi che comportano nuovi o maggiori tributi sono approvate a maggioranza assoluta dei membri di ogni Camera».