

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

N. 2915

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa del senatore FIOCCHI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 LUGLIO 1991

Modifica dell'articolo 81 della Costituzione

ONOREVOLI SENATORI. – L'enorme indebitamento dello Stato ed il forte disavanzo annuale di bilancio rappresentano problema da affrontare con misure drastiche, se si vuole evitare al nostro Paese la sostanziale emarginazione dal processo di integrazione comunitaria e se si vuole soprattutto garantire la continuazione dello sviluppo economico e civile.

Il debito pubblico italiano è arrivato al 103 per cento del prodotto interno lordo, contro una media europea del 60 per cento e contro il 37,3 per cento della Francia, il 44,5 per cento del Regno Unito e il 45,4 per cento della Germania, che sono le economie con cui più direttamente dobbiamo confrontarci.

Anche il fabbisogno pubblico annuale in percentuale del prodotto interno lordo, essendo superiore al 10 per cento, è più del doppio della media CEE, che si ferma al 4,6 per cento. Questo stato di cose, unito alla constatazione che negli ultimi venti anni la pressione fiscale è aumentata in modo assai marcato, impone una riflessione approfondita sulle cause che hanno determinato le attuali difficoltà e sui modi più appropriati per porvi rimedio.

La crescita della pressione fiscale e delle entrate dimostra che il vero problema da affrontare è quello del contenimento della spesa, la cui dinamica è nettamente superiore rispetto a quella delle entrate e ciò per cause molteplici, prima fra tutte una

legislazione di spesa prodotta dal nostro Parlamento che poco si cura della necessità di dare adeguata copertura ai nuovi oneri che si pongono a carico dell'erario.

È triste constatare, inoltre, che l'enorme indebitamento e l'enorme *deficit* annuale si sono determinati soprattutto per effetto di spese di tipo corrente, molto spesso volute dai partiti maggiori per acquisire consensi; pertanto, il nostro Paese si trova ad essere fortemente indebitato senza aver realizzato un ammodernamento delle infrastrutture e dei servizi adeguato alle esigenze di crescita economica e civile e paragonabile a quello realizzato dagli altri Paesi sviluppati dell'Occidente.

La nostra rete ferroviaria, la nostra rete telefonica, le infrastrutture in genere dei trasporti e delle telecomunicazioni, sono in uno stato pessimo e necessitano di interventi finanziari massicci per il proprio adeguamento; interventi difficili ed ardui perchè lo Stato è fortemente indebitato.

Per contribuire in modo significativo a correggere tale situazione, i liberali propongono una riscrittura dell'articolo 81 della Costituzione, che è stato fino ad oggi sostanzialmente disapplicato ed aggirato con vari artifici formali e contabili. Si intende, in altre parole, porre un argine alla legislazione di spesa facile e priva di adeguata copertura, al fine di avviare un processo che porti nell'arco di pochi anni a rimettere in linea la finanza pubblica italiana con quella degli altri Paesi della CEE.

Il nuovo articolo 81 che proponiamo prevede in particolare l'introduzione della previsione delle entrate e delle spese per un triennio, la limitazione dell'esercizio provvisorio a tre mesi, la programmazione quinquennale del limite massimo relativo all'assunzione di prestiti da parte dello Stato.

Particolarmente significativo è il quinto comma, che impone ad ogni legge di spesa di provvedere ai mezzi per farvi fronte per almeno un quinquennio ed indica tassativamente i sistemi di copertura ammessi: riduzione di altre spese, introduzione di nuovi tributi o aumento di tributi esistenti

e, esclusivamente per il finanziamento delle spese in conto capitale, il ricorso al mercato finanziario. La individuazione tassativa dei mezzi di copertura è diretta ad escludere, fra questi, gli accantonamenti nei fondi speciali per il finanziamento dei provvedimenti legislativi in corso, in modo da eliminare uno dei canali principali attraverso i quali sono state finanziate spese ingentissime con copertura assolutamente fittizia e violatrice dello spirito dell'articolo 81 della Costituzione attualmente vigente. Si intende inoltre limitare il ricorso al mercato finanziario esclusivamente al finanziamento delle spese di investimento, in modo da restaurare il sano principio economico in base al quale ci si può indebitare solo per effettuare investimenti e non, come si è fatto in questi anni, per finanziare spese di tipo corrente.

Altra norma fortemente innovativa è quella prevista nel sesto comma, che impone una maggioranza qualificata dei due terzi in entrambi i rami del Parlamento per l'approvazione di spese finanziate con nuove o maggiori imposte o con il ricorso al mercato finanziario; ciò al fine di rendere più difficile non solo l'ulteriore indebitamento, ma anche l'aumento ulteriore della pressione fiscale, che ha raggiunto nel nostro Paese un livello assai pesante, soprattutto se si tiene conto della insufficienza delle prestazioni che in cambio il cittadino riceve dallo Stato e dalle sue articolazioni locali. Viene escluso l'obbligo della maggioranza qualificata per le spese che sono finanziate con riduzioni di altre spese, in modo da garantire uno spazio di manovra al Governo ed alla maggioranza.

Questa norma è strettamente legata al pacchetto di proposte sulle riforme istituzionali ed elettorali presentato in Parlamento dal Partito liberale, di cui viene a costituire un arricchimento.

Viene previsto infine un esplicito potere della Corte dei conti di investire la Corte costituzionale dei giudizi sulle leggi il cui costo ecceda le previsioni e le relative coperture.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE**Art. 1.**

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

«Art. 81. - Le Camere approvano ogni anno il bilancio per l'anno successivo, le previsioni per le entrate e le spese per il triennio successivo ed il rendiconto presentati dal Governo.

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

Sessanta giorni prima della presentazione del bilancio preventivo, le Camere approvano il limite massimo dell'autorizzazione a contrarre prestiti sotto qualunque forma per i cinque anni successivi.

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

Ogni altra legge che importi nuove o maggiori spese deve provvedere ai mezzi per farvi fronte per l'intero successivo quinquennio. Tali mezzi possono consistere esclusivamente in: riduzione di altre spese, introduzione di nuovi tributi o aumento di tributi esistenti e, esclusivamente per il finanziamento delle spese in conto capitale, ricorso al mercato finanziario.

Le leggi che prevedono nuove o maggiori spese devono essere approvate, salvo nel caso siano finanziate con equivalente riduzione di spese, con la maggioranza qualificata dei due terzi da entrambi i rami del Parlamento.

La Corte dei conti in sede di esame del rendiconto deve valutare il costo effettivo delle leggi approvate dalle Camere negli esercizi precedenti. La Corte dei conti è abilitata ad investire la Corte costituzionale dei giudizi nei confronti delle leggi non conformi al presente articolo».