

## **Il nodo delle competenze in materia di finanza pubblica nel disegno di legge costituzionale di riforma dell'ordinamento repubblicano**

di Matteo Barbero \*

Con l'approvazione in extremis, da parte del Senato, di un emendamento proposto dal Governo, all'articolo 38 ("Disposizioni transitorie") del disegno di legge costituzionale n. 2544 (licenziato, in prima lettura, dalla Camera alta) è stato aggiunto, in fine, il comma 8bis, il quale dispone testualmente che "Fino alla data di entrata in vigore delle leggi che, in piena attuazione dell'articolo 119, secondo e terzo comma, della Costituzione, individuano i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario ed istituiscono un fondo perequativo, i disegni di legge attinenti ai bilanci ed al rendiconto consuntivo dello Stato sono esaminati secondo il procedimento di cui al terzo comma dell'articolo 70 della Costituzione, come modificato dall'articolo 12 della presente legge costituzionale".

In tal modo, ai fini dell'approvazione delle leggi statali di bilancio e finanziaria, viene mantenuta la procedura legislativa (pienamente) bicamerale, sia pure soltanto in via transitoria, ovvero fino all'attuazione del c.d. "federalismo fiscale" (rispetto al quale è pure prevista, anche a regime, una competenza paritaria in capo ai due rami del Parlamento nazionale).

Successivamente, una volta realizzato il "fisco federale", si applicherà per intero il nuovo testo del citato articolo 70 Cost.. Di conseguenza (per quel che qui preme sottolineare), alla Camera spetterà l'esame (in via preferenziale) e (comunque) l'approvazione definitiva dei disegni di legge concernenti le materie di cui all'articolo 117, secondo comma, Cost., ovvero, in particolare, di quelli attinenti ai bilanci ed al rendiconto consuntivo dello Stato (e, più in generale, al sistema tributario e contabile statali), mentre al c.d. Senato federale sarà assegnata la competenza primaria in materia (fra l'altro) di "armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario".

La funzione legislativa statale continuerà, viceversa, ad essere esercitata collettivamente (su un piano di parità) dalle due Camere "per l'esame dei disegni di legge, anche annuali, concernenti la perequazione delle risorse finanziarie e (come accennato) le materie di cui all'articolo 119".

Si tratta, evidentemente, di un disegno estremamente confuso, che rischia di pregiudicare fortemente la governabilità (anche) del sistema della finanza pubblica e di scaricare sui Presidenti di Montecitorio e Palazzo Madama (cui è impropriamente affidata la risoluzione delle, prevedibilmente numerose, questioni di competenza fra le due Camere) un contenzioso difficilmente gestibile (anche dal punto di vista politico).

Un semplice esempio può facilmente chiarire i motivi di tali perplessità.

I commi da 16 a 21 della legge 350/2003 (legge finanziaria 2004) hanno dettato disposizioni attuative della c.d. "golden rule" di cui al sesto comma del novellato (dalla legge cost. n. 3/2001) articolo 119 Cost., che ha elevato a rango di principio costituzionale il vincolo all'investimento per l'indebitamento di Regioni ed Enti locali. A prescindere dai contenuti concreti delle citate norme (che hanno attirato critiche molto dure da parte dei rappresentanti delle Autonomie e che sono state impugnate da molte Regioni di fronte alla Corte Costituzionale), si tratta con tutta evidenza di un intervento normativo volto, ad un tempo, ad attuare il federalismo fiscale ed a perseguire finalità di armonizzazione dei bilanci pubblici e di coordinamento della finanza pubblica. Esso, d'altra parte, è stato adottato con la legge finanziaria annuale dello Stato. Se analoghe norme avessero dovuto essere adottate nel vigore di un articolo 70 Cost. quale quello riscritto dall'articolo 12 del provvedimento di riforma costituzionale attualmente all'esame del Parlamento, quale procedimento legislativo sarebbe stato scelto? Quello (integralmente) bicamerale disciplinato dal terzo comma (trattandosi di norme attuative dell'articolo 119 Cost.), quello di cui al secondo comma (che lascia l'ultima parola al Senato, alla luce delle finalità di armonizzazione e coordinamento della finanza pubblica perseguite dal legislatore), ovvero quello di cui al primo comma (con pronuncia di ultima istanza da parte della Camera, dando la prevalenza all'aspetto formale costituito dalla natura di legge finanziaria propria del provvedimento *de quo*)? Più in generale, è evidente che lo stretto legame che intercorre fra i vari provvedimenti che incidono a vario titolo sulla finanza pubblica (statale o decentrata) rende estremamente difficoltoso il riparto di competenze fra le due Camere, così come prospettato dalla riforma costituzionale *in itinere*.

Ciò pare confermato anche dal tenore dell'emendamento richiamato in apertura di queste brevi note; la soluzione transitoria prospettata dal governo fino al varo dei provvedimenti di prima attuazione dell'articolo 119 Cost. e consistente nel mantenimento *ad tempus* del bicameralismo perfetto in materia finanziaria, se da un lato conferma la fondatezza dei rilievi critici sopra formulati, dall'altro crea ulteriore confusione, essendo arduo stabilire cosa debba intendersi per "leggi di piena attuazione dell'articolo 119 Cost."

Non resta che sperare che tali nodi vengano sciolti nel prosieguo dei lavori parlamentari, anche laddove ciò dovesse comportare il ritorno a forme, più o meno estese, di collaborazione paritaria fra le due Camere.

\* Funzionario della Regione Piemonte e dottorando di ricerca in diritto pubblico presso l'Università di Torino.

Forum di Quaderni Costituzionali

Costituzionali