

A.C. 4205 ed abb.-A

EMENDAMENTI

Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale.

Relatori: BRUNO, per la I Commissione; GIANCARLO GIORGETTI, per la V Commissione.

N. 2.

Seduta del 30 novembre 2011

(Il fascicolo non comprende gli emendamenti ritirati)

ART. 1.

All'articolo 1, premettere il seguente:

ART. 01. – 1. All'articolo 31 della Costituzione è aggiunto, in fine, il seguente comma:
«Informa le proprie scelte al principio di equità tra generazioni».

01. 02. Marinello.

Sostituirlo con il seguente:

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

« ART. 81. – Le Camere approvano ogni anno i bilanci e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo, al fine di garantire la corretta disciplina di bilancio e attuare i principi previsti dall'ordinamento dell'Unione europea relativamente al raggiungimento e al mantenimento dell'equilibrio economico. I saldi complessivi di bilancio sono definiti dal Governo e non possono essere oggetto di modifiche parlamentari.

I bilanci dello Stato, degli enti di cui all'articolo 114 e di tutti gli altri enti compresi nell'ambito delle amministrazioni pubbliche si conformano, ordinariamente, al principio del pareggio strutturale di bilancio, da rispettare anche a consuntivo.

Eccezioni al principio ordinario del pareggio strutturale di bilancio possono essere introdotte, con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, per fare fronte a calamità naturali o a situazioni economiche e sociali straordinarie, comunque privilegiando le esigenze di intervento in conto capitale. La legge indica altresì il limite massimo dell'indebitamento, che non può superare il 3 per cento in rapporto al prodotto interno lordo nominale, nonché il relativo piano di rientro, da completare entro i tre anni successivi. In caso di situazioni economiche e sociali straordinarie di particolare emergenza, con legge approvata a maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera, possono essere disposte deroghe al limite di cui al periodo precedente.

Con la legge di approvazione del bilancio si possono stabilire nuovi o maggiori tributi e spese, indicando i mezzi con cui fare fronte alle spese per tutta la loro durata.

I bilanci dello Stato, degli enti di cui all'articolo 114 e di tutti gli altri enti compresi nell'ambito delle amministrazioni pubbliche sono redatti in modo da garantirne la trasparenza e la conoscibilità nei riguardi dell'opinione pubblica in relazione alla natura, all'entità e alla destinazione delle entrate e delle spese annuali, pluriennali e permanenti, anche al fine di garantire il raggiungimento e il mantenimento della corretta disciplina di bilancio.

La legge di contabilità disciplina le modalità per la verifica del rispetto della regola a consuntivo e gli eventuali meccanismi sanzionatori in caso di violazione del principio.

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

Conseguentemente, all'articolo 5, sopprimere il comma 1.

1. 17. Beltrandi, Bernardini, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

Al comma 1, capoverso, primo comma, sopprimere le parole: , nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

*** 1. 2.** Bianconi.

Al comma 1, capoverso, primo comma, sopprimere le parole: , nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea,

*** 1. 3.** Volpi, Simonetti.

Al comma 1, capoverso, primo comma, sostituire le parole da: , nel rispetto dei vincoli *fino alla fine del comma con le seguenti:* assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico.

Conseguentemente:

al medesimo capoverso, sostituire il secondo comma con il seguente:

«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»;

all'articolo 4, comma 1:

lettera a), sostituire le parole: , prevedendo verifiche, preventive e consuntive, nonché misure di correzione, e concorrono all'adempimento *con le seguenti:* e concorrono ad assicurare il rispetto;

lettera b), sostituire le parole: ovvero per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio dei bilanci *con le seguenti:* sia rispettato l'equilibrio di bilancio.

1. 100. Le Commissioni.

Al comma 1, capoverso, primo comma, sostituire le parole: l'equilibrio *con le seguenti:* il pareggio.

Conseguentemente, al medesimo capoverso, secondo comma, primo periodo, sostituire le parole: L'equilibrio *con le seguenti:* Il pareggio.

1. 12. Stracquadanio.

Al comma 1, capoverso, secondo comma, primo periodo, sopprimere le parole: delle fasi avverse e delle fasi favorevoli.

1. 13. Stracquadanio.

Al comma 1, capoverso, secondo comma, primo periodo, sostituire la parola: prevedendo *con le seguenti:* per mezzo di.

1. 14. Stracquadanio.

Al comma 1, capoverso, secondo comma, secondo periodo, sostituire le parole da: Non è consentito *fino a:* definizione di un percorso *con le seguenti:* In ogni caso, il ricorso all'indebitamento necessario per tenere conto degli effetti del ciclo economico non può superare lo 0,5 per cento del prodotto interno lordo su base annua. L'ulteriore ricorso all'indebitamento è consentito solo al verificarsi di eventi eccezionali o di fasi avverse del ciclo economico che non possono essere affrontati con le ordinarie decisioni di bilancio. In tali ipotesi, il ricorso all'indebitamento, accompagnato dalla definizione di un piano.

1. 4. Calderisi, Gioacchino Alfano.

Al comma 1, capoverso, secondo comma, terzo periodo, sostituire le parole: accompagnato dalla definizione di un percorso di rientro *con le seguenti:* insieme al relativo piano di ammortamento.

1. 15. Stracquadanio.

Al comma 1, capoverso, secondo comma, terzo periodo, sostituire la parola: assoluta *con le seguenti:* dei due terzi.

1. 1. Cambursano, Favia, Donadi, Borghesi.

Al comma 1, capoverso, secondo comma, sopprimere l'ultimo periodo.

1. 8. Marinello.

Al comma 1, capoverso, secondo comma, sostituire l'ultimo periodo con i seguenti: Al verificarsi di eventi eccezionali o di una grave recessione economica, lo Stato concorre a finanziare i livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere m) e p). A tal fine il Governo adotta la deliberazione di cui all'articolo 120, secondo comma.

1. 16. Stracquadanio.

Al comma 1, capoverso, dopo il secondo comma, aggiungere il seguente:

«Le Camere, in sede di decisione di programmazione annuale di finanza pubblica, stabiliscono il livello massimo della spesa pubblica al quale dovranno conformarsi sia la legge di bilancio sia le leggi di spesa approvate successivamente».

1. 5. Calderisi, Giacomino Alfano.

Al comma 1, capoverso, dopo il secondo comma, aggiungere il seguente:

«Le spese pubbliche per l'assistenza sono in proporzione della ricchezza nazionale prodotta e sono soggette ai vincoli di finanza pubblica».

1. 9. Marinello.

Al comma 1, capoverso, terzo comma, sostituire le parole: provvede ai mezzi per farvi fronte con le seguenti: individua le risorse certe per farvi fronte per tutto il periodo della sua applicazione.

1. 10. Marinello.

Al comma 1, capoverso, dopo il terzo comma, aggiungere il seguente:

«Non possono essere approvati leggi o emendamenti che comportino nuovi o maggiori oneri per le finanze pubbliche qualora il Governo vi si opponga».

1. 6. Calderisi, Giacomino Alfano.

Al comma 1, capoverso, dopo il quinto comma, aggiungere il seguente:

«Il Parlamento esercita la funzione di controllo sulla finanza pubblica sia con riferimento all'equilibrio tra entrate e spese sia con riferimento alla qualità ed all'efficacia della spesa, anche attraverso una Commissione bicamerale a composizione paritaria tra maggioranza ed opposizione».

1. 7. Calderisi, Giacomino Alfano.

Al comma 1, capoverso, sostituire il sesto comma con il seguente:

«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».

1. 101. Le Commissioni.

Al comma 1, capoverso, dopo il sesto comma, aggiungere il seguente:

«Qualora le decisioni della magistratura comportino incrementi della spesa pubblica, il Governo assume le iniziative legislative necessarie ad assicurare il rispetto del presente articolo, anche attraverso misure di riduzione degli oneri per la finanza pubblica».

1. 11. Marinello.

(VOTAZIONE DELL'ARTICOLO 1)

Dopo l'articolo 1, aggiungere il seguente:

Art. 1- *bis.* – 1. Dopo l'articolo 81 della Costituzione è aggiunto il seguente:

« **ART. 81-*bis.*** – Le leggi che comportino nuove o maggiori spese ovvero minori entrate

devono indicare i mezzi per farvi fronte nell'intero periodo della loro applicazione. Tali mezzi non possono ordinariamente consistere in entrate provenienti da indebitamento. È in ogni caso vietata l'utilizzazione degli stanziamenti in conto capitale per finanziare spese correnti.

Entro trenta giorni dalla data di pubblicazione delle leggi, un quinto dei componenti di ciascuna Camera o la Corte dei conti possono ricorrere alla Corte costituzionale e sollevare la questione di legittimità costituzionale per violazione dell'obbligo di copertura finanziaria.»

Conseguentemente, sopprimere l'articolo 2.

1. 02. Beltrandi, Bernardini, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

Dopo l'articolo 1, aggiungere il seguente:

Art. 1- *bis.* – 1. Dopo l'articolo 81 della Costituzione è aggiunto il seguente:

« ART. 81-*bis.* – È istituito il Consiglio di stabilità per prevenire la formazione di disavanzi di bilancio e per assicurare la costante vigilanza sull'equilibrio dei conti pubblici e sulla stabilità della finanza pubblica.

La legge regola la composizione, i criteri di nomina e di finanziamento del Consiglio di stabilità, al fine di garantirne l'indipendenza, l'imparzialità e la qualità delle analisi svolte.

Al Consiglio di stabilità sono attribuiti i seguenti compiti:

a) la sorveglianza e il controllo costanti degli andamenti di bilancio;

b) la supervisione sulla gestione dei bilanci pubblici;

c) la verifica del mantenimento degli equilibri finanziari e del rispetto ordinario del principio del pareggio di bilancio;

d) la determinazione dei principi regolatori per l'elaborazione e l'attuazione di programmi di risanamento intesi a prevenire emergenze di bilancio, nonché l'individuazione delle condizioni e delle procedure per l'accertamento di un'imminente emergenza di bilancio;

e) la supervisione sulle modalità di accertamento dell'effettiva esistenza di fatti eccezionali, in grado di causare un'emergenza di bilancio;

f) la supervisione e la vigilanza sui programmi di ricorso straordinario a disavanzi di bilancio;

g) la supervisione e la vigilanza sulla rimodulazione delle poste di bilancio per il rientro dal disavanzo pubblico;

h) la funzione di informazione periodica nei riguardi delle Camere circa gli esiti della propria attività e circa le condizioni della finanza e della contabilità pubblica.

Le decisioni e gli esiti della vigilanza svolta dal Consiglio di stabilità, insieme con la documentazione allegata alle decisioni, sono pubblicati ogni tre mesi nel sito *internet* dello stesso Consiglio».

1. 03. Beltrandi, Bernardini, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

Dopo l'articolo 1, aggiungere il seguente:

ART. 1-*bis.* – 1. All'articolo 97 della Costituzione, è premesso il seguente comma:

«Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico».

1. 0100. Le Commissioni.

Dopo l'articolo 1, aggiungere il seguente:

Art. 1- *bis.* – 1. All'articolo 97 della Costituzione, sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

«Le pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio tra le entrate e le spese dei rispettivi bilanci.

La spesa delle amministrazioni pubbliche nel suo insieme non può superare il quarantacinque per cento del prodotto interno lordo. Eventuali violazioni emerse in sede di rendiconto devono essere compensate nelle leggi di bilancio nel successivo quinquennio».

1. 01. Cambursano.

ART. 2.

Sopprimerlo.

2. 100. Le Commissioni.

Aggiungere, in fine, i seguenti commi:

2. Dopo il secondo comma dell'articolo 100 della Costituzione sono inseriti i seguenti:
«Il Consiglio di stabilità esercita il controllo sugli andamenti di finanza pubblica, sul rispetto delle regole di bilancio e sui parametri di risanamento. Riferisce direttamente alle Camere sugli esiti della propria attività e sulle condizioni della finanza e della contabilità pubblica. La legge provvede all'ordinamento del Consiglio di stabilità e ne determina il numero dei componenti e l'organizzazione».

3. Al terzo comma dell'articolo 100 della Costituzione, le parole: «due Istituti» sono sostituite dalle seguenti: «tre Istituti».

2. 1. Cambursano, Favia, Donadi, Borghesi.

(VOTAZIONE DELL'ARTICOLO 2)

ART. 3.

Sopprimerlo.

3. 1. Beltrandi, Bernardini, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

Al comma 1, lettera a), capoverso, sopprimere le parole: stabilizzazione del ciclo economico,

3. 100. Le Commissioni.

(VOTAZIONE DELL'ARTICOLO 3)

ART. 4.

Sopprimerlo.

4. 5. Beltrandi, Bernardini, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

Al comma 1, lettera a), sostituire le parole: dell'equilibrio tra le entrate e le spese dei relativi bilanci, prevedendo con le seguenti: del pareggio tra le entrate e le spese dei relativi bilanci, per mezzo di.

4. 1. Stracquadanio.

Al comma 1, lettera b), sostituire le parole: l'equilibrio con le seguenti: il pareggio.

4. 2. Stracquadanio.

SUBEMENDAMENTI ALL'EMENDAMENTO 4.100 DELLE COMMISSIONI

All'emendamento 4. 100. delle Commissioni, parte consequenziale ART. 4-bis, comma 1, lettera c), dopo le parole: il limite massimo aggiungere le seguenti: dell'indebitamento annuale in rapporto al prodotto interno lordo dovuto all'aggiustamento del saldo di bilancio in ragione del ciclo economico, superato il quale l'ulteriore indebitamento deve essere autorizzato dalle Camere a maggioranza assoluta, e.

0. 4. 100. 2. Calderisi, Baldelli.

All'emendamento 4. 100. delle Commissioni, parte consequenziale ART. 4-bis, comma 1, lettera e), aggiungere, in fine, le parole: prevedendo, in particolare, che le Camere, in sede di Decisione di programmazione annuale di finanza pubblica, stabiliscono il livello massimo della spesa pubblica al quale dovranno conformarsi sia la legge di bilancio sia le leggi di spesa

approvate successivamente.

O. 4. 100. 1. Calderisi, Baldelli.

All'emendamento 4. 100. delle Commissioni, parte consequenziale ART. 4-bis, comma 1, lettera g), sostituire le parole: , verifica e valutazione in materia di finanza pubblica con le seguenti: e verifica degli andamenti di finanza pubblica e di valutazione del rispetto delle regole di bilancio.

O. 4. 100. 5. Calderisi, Baldelli.

All'emendamento 4. 100. delle Commissioni, parte consequenziale ART. 4-bis, comma 1, lettera h), dopo le parole: livelli essenziali delle prestazioni aggiungere le seguenti: e delle funzioni fondamentali.

O. 4. 100. 4. Giachetti, Fontanelli, Marchi, Causi.

All'emendamento 4. 100. delle Commissioni, parte consequenziale ART. 4-bis, comma 1, lettera h), aggiungere, in fine, le parole: nonché le funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane.

O. 4. 100. 3. Simonetti, Volpi, Luciano Dussin, Vanalli.

Al comma 1, sopprimere la lettera c).

Conseguentemente:

dopo l'articolo 4, aggiungere il seguente:

ART. 4-bis. – 1. La legge di cui all'articolo 81, sesto comma, della Costituzione, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge costituzionale, disciplina, per il complesso delle pubbliche amministrazioni, in particolare:

a) le verifiche, preventive e consuntive, sugli andamenti di finanza pubblica;

b) l'accertamento delle cause degli scostamenti rispetto alle previsioni, distinguendo tra quelli dovuti all'andamento del ciclo economico, all'inefficacia degli interventi e agli eventi eccezionali;

c) il limite massimo degli scostamenti negativi cumulati di cui alla lettera b) del presente comma corretti per il ciclo economico rispetto al prodotto interno lordo, al superamento del quale occorre intervenire con misure di correzione;

d) la definizione delle gravi recessioni economiche, delle crisi finanziarie e delle gravi calamità naturali quali eventi eccezionali, ai sensi dell'articolo 81, secondo comma, della Costituzione, come modificato dall'articolo 1 della presente legge costituzionale, al verificarsi dei quali è consentito il ricorso all'indebitamento non limitato a tenere conto degli effetti del ciclo economico e il superamento del limite massimo di cui alla lettera c) del presente comma sulla base di un piano di rientro;

e) l'introduzione di regole sulla spesa che consentano di salvaguardare gli equilibri di bilancio e la riduzione del rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo nel lungo periodo, in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica;

f) l'affidamento alle Commissioni parlamentari competenti, secondo i regolamenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, della funzione di controllo sulla finanza pubblica sia con riferimento all'equilibrio tra entrate e spese sia con riferimento alla qualità e all'efficacia della spesa delle pubbliche amministrazioni;

g) l'istituzione di un organismo indipendente presso il Parlamento al quale attribuire compiti di analisi, verifica e valutazione in materia di finanza pubblica, con organizzazione e funzionamento disciplinati dalle Camere, d'intesa tra loro, nell'esercizio della relativa autonomia costituzionale;

h) le modalità attraverso le quali lo Stato, nelle fasi avverse del ciclo economico o al verificarsi degli eventi eccezionali di cui alla lettera d) del presente comma, anche in deroga all'articolo 119 della Costituzione, concorre ad assicurare il finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni inerenti ai diritti civili e sociali garantiti dagli altri livelli di governo.

2. La legge di cui al comma 1 disciplina altresì:

a) il contenuto della legge di bilancio dello Stato;

b) la facoltà dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane, delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano di ricorrere all'indebitamento, ai sensi dell'articolo 119, sesto comma, secondo periodo, della Costituzione, come modificato dall'articolo 4 della presente legge costituzionale;

c) le modalità di compensazione volte a garantire l'equilibrio tra le entrate e le spese a livello nazionale o di ciascuna regione nei casi di cui alla lettera *b)* del presente comma;

d) le modalità attraverso le quali i Comuni, le Province, le Città metropolitane, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano concorrono alla sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni.

3. La legge di cui al presente articolo è approvata entro il 28 febbraio 2013;
all'articolo 5, sopprimere il comma 1.

4. 100. Le Commissioni.

Al comma 1, lettera c), capoverso, sostituire le parole da: di cui all'articolo 81, sesto comma, con le seguenti: di bilancio.

4. 4. Beltrandi, Bernardini, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

Al comma 1, lettera c), capoverso, sostituire le parole da: l'equilibrio fino a: ciclo economico, con le seguenti: il pareggio dei propri bilanci e.

4. 3. Stracquadanio.

(VOTAZIONE DELL'ARTICOLO 4)

ART. 5.

Sopprimerlo.

5. 1. Beltrandi, Bernardini, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

ORDINI DEL GIORNO

La Camera,
premessi che:
il consumo delle risorse naturali è andato costantemente aumentando negli anni e quindi parallelamente al problema del debito pubblico si pone oggi quello del debito ecologico inteso anche come *deficit* di rinnovabilità di risorse naturali;
l'introduzione di una contabilità ambientale quale sistema contabile parallelo alla rendicontazione economica e finanziaria può consentire di misurare la sostenibilità dello sviluppo internalizzando la variabile ambientale nelle decisioni politiche degli enti pubblici; in tal senso il Programma globale di azione sullo sviluppo sostenibile nel XXI secolo, approvato da 178 governi di tutto il mondo in occasione della Conferenza delle Nazioni Unite su ambiente e sviluppo (UNCED), svoltasi a Rio de Janeiro nel giugno 1992 e conosciuto come «Agenda 21», conteneva già una raccomandazione a favore dell'introduzione di una contabilità ambientale;
la redazione di un bilancio ambientale può consentire il monitoraggio dello stato dell'ambiente e la valutazione concreta delle conseguenze ambientali (positive o negative) delle principali attività degli enti pubblici oltre a costituire uno strumento di informazione rivolto alla collettività che viene messa nella condizione di conoscere e verificare i risultati ottenuti e rispetto a quelli promessi dalla pubblica amministrazione in questo settore;
parimenti, l'introduzione di una tassazione ambientale a partire da una *carbon tax* permetterebbe di internalizzare i costi ambientali generando un gettito che può essere destinato alla riduzione del carico fiscale sui redditi da lavoro, così come l'introduzione o l'aumento di altre forme di tassazione di sostanze inquinanti può generare un gettito utile alla riduzione del *deficit* ecologico;
anche la revisione della disciplina degli oneri di urbanizzazione con la destinazione dei relativi proventi non alla spesa corrente ma a forme di investimento in conservazione o recupero ambientale può contribuire alla riduzione del *deficit* ecologico,

impegna il Governo

a tenere in considerazione gli effetti ambientali delle nuove norme in materia fiscale, a partire dalla proposta di introduzione di una *carbon tax*;
a istituire un sistema integrato di contabilità ambientale, da affiancare ai consueti strumenti contabili previsionali e consuntivi dello Stato, delle regioni e degli enti locali, al fine di valutare in maniera trasparente le ricadute delle politiche nazionali sull'ambiente e sullo sviluppo sostenibile.

9/4205/1Zamparutti, Bernardini, Farina Coscioni, . Mecacci, Maurizio Turco.