

FINANZA PUBBLICA, COSTITUZIONE E UNIONE EUROPEA

- Stato costituzionale democratico di diritto = Stato sociale
- Art. 3 comma 2 Cost.: “È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitando di fatto la libertà e l’eguaglianza impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l’effettiva partecipazione dei lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese”
- Due leve dello Stato costituzionale democratico e sociale di diritto = 1) tributi = risorse finanziarie per servizi; 2) erogazione della spesa pubblica

VINCOLI EUROPEI

- **Atto unico europeo (AUE) 1987 = Unione economica e mercato unico dei fattori della produzione.**
- **Trattato sull'Unione europea (TUE stipulato il 7/2/1992 entrato in vigore il 1° novembre 1993) = Unione monetaria.**
- **Art. 104 C, TUE = deficit/PIL non sup. 3%; debito pubblico/PIL non sup. 60%.**
- **Protocollo n. 6 TUE avente carattere temporaneo = criteri di convergenza per l'ammissione all'euro.**
- **Art. 109 J TUE: Stati senza deroga (aderenti all'euro); Stati con deroga; Stati che si avvalgono dell'*opting out* (Gran Bretagna).**

CONTINUA ...

- **Art. 109 J TUE = regole sull'ammissione all'euro.**
- **Termine per l'esame = 31 dicembre 1996.**
- **Se giudicato utile lo scrutinio avrebbe potuto essere tenuto il 1° luglio 1998.**
- **Criteri concreti di ammissione all'euro = Protocollo n. 6 al TUE (efficacia temporanea):**
 - **1) tasso medio di inflazione non superiore all'1,5 % di quello dei tre Stati membri con migliori risultati; 2) assenza di procedimento per disavanzo eccessivo; 3) assenza di tensioni nella ottemperanza allo SME; 4) tassi di interesse sui titoli di Stato a lungo termine che non oltrepassasse di oltre due punti percentuali quello dei tre Stati più virtuosi.**

PASSAGGI DELL'EURO

- **3 maggio 1998 = terminato lo scrutinio per l'ammissione alla moneta unica.**
- **Regolamento n. 1466/1997: assicurare condizioni di stabilità finanziaria permanenti**
- **1° gennaio 1999 = adozione dell'euro.**

I VINCOLI SOVRANAZIONALI ALLA DECISIONE NAZIONALE DI BILANCIO

- **Creazione dell'Unione economica e monetaria = rigidissimi vincoli sulle finanze degli Stati aderenti al sistema della moneta unica (Eurozona).**
- **Trattato UE Maastricht 1992 = divieto di disavanzi eccessivi.**
- **Limiti al rapporto tra debito pubblico e PIL.**

CONTINUA ...

Protocollo allegato al Trattato UE =

- 1) deficit/pil = non deve superare il 3%;**
- 2) debito pubblico/pil = non deve superare il 60%**

DIFFERENZA TRA DEBITO PUBBLICO E DEFICIT

Deficit = rapporto negativo fra le entrate e le uscite di un'istituzione pubblica. Flusso che rappresenta il saldo delle pubbliche amministrazioni calcolato come differenza tra il totale delle entrate e il totale delle uscite.

Debito pubblico = stock delle passività accumulate in un dato lasso di tempo; l'ammontare del debito contratto da uno Stato (governo) nei confronti di diversi creditori (persone fisiche, società, enti, altri Stati)

CONTINUA ...

- **1997 due regolamenti europei modificati nel 2005 = Patto di stabilità e crescita :**
- **Introduzione di procedure di sorveglianza sul rispetto dei parametri di finanza pubblica degli Stati.**
- **Crisi finanziaria 2007-2010 = riforma del Patto di stabilità e crescita e introduzione del semestre europeo**

CONTINUA

- **Regolamento n. 1466/97 rimasto in vigore fino al 6 dicembre 2011:**
- - vincolo per gli Stati senza deroga (ammessi all'euro);
- - stabilità dei prezzi è il programma di stabilità;
- - patto di stabilità e crescita = saldo prossimo al pareggio o a medio termine: *presentazione di un programma a medio termine per avere una situazione di bilancio della pubblica amministrazione con un saldo prossimo al pareggio o in attivo;*
- - programma di stabilità deve essere sottoposto alla valutazione della Commissione europea;
- - scostamento = procedura per disavanzo eccessivo;
- - sostituisce al 3% il pareggio del bilancio = violazione del Trattato (art. 104 C).
- **Stabilità dei prezzi = crescita vigorosa, sostenibile e favorevole alla creazione di posti di lavoro (art. 3 Reg. n. 1466/1997)**

CONTINUA ...

- - TUE = trattato internazionale modificabile solo con la procedura in esso prevista o con un nuovo Trattato internazionale stipulato fra gli stessi Stati.
- Art. 104 C TUE = norma a carattere permanente.
- - Regolamento n. 1466/1997 = carenza assoluta di potere = inesistenza.
- - Compressione della capacità finanziaria degli Stati dell'eurozona.
- - Trattato di Lisbona (TUE e TFUE) entrato in vigore il 1° dicembre 2009
- Art. 126 TFUE riproduce l'art. 104 TUE sul rapporto debito/PIL.

FISCAL COMPACT (TRATTATO SULLA STABILITA', SUL COORDINAMENTO E SULLA GOVERNANCE NELL'UNIONE ECONOMICA E MONETARIA)

- - Disciplina nuova per l'eurozona; disposizioni valide anche per gli Stati non partecipanti alla moneta unica:
- - patto di bilancio e coordinamento delle politiche economiche degli Stati;
- - art. 2, punto 2: *“il Trattato si applica nella misura in cui è compatibile con i Trattati su cui si fonda l'Unione europea e con il diritto dell'Unione europea. Esso non pregiudica la competenza dell'Unione in materia di unione economica”*;
- - art. 3 = obbligo di posizione di bilancio degli Stati in pareggio o *addirittura* in attivo;
- - limite tollerabile di disavanzo strutturale = non più dello 0,5% del PIL;
- - termine per realizzare la convergenza è fissato dalla Commissione europea.

CONTINUA ...

- Art. 3, par. d: se la deviazione dal programma a medio termine è significativa opera il meccanismo di correzione = obbligo dello Stato di adottare misure di correzione entro un termine definito.
- Art. 3, c. 2: le disposizioni del Fiscal Compact producono effetti nel diritto nazionale mediante disposizioni vincolanti preferibilmente costituzionali.
- Per il Fiscal Compact è necessario che l'obbligo del pareggio del bilancio sia inserito in Costituzione (Legge fondamentale dello Stato).
- Non è detto che per effetto del Fiscal Compact sia obbligatorio inserire in Costituzione l'obbligo del pareggio del bilancio, in modo che i provvedimenti correttivi, legati al vincolo del pareggio del bilancio, compresi quelli di carattere strutturale, specificamente prescritti dalla Commissione, quale che sia la loro natura e la loro portata, debbano ricevere applicazione automatica nello Stato anche in dipendenza dei vincoli costituzionali o equiparati. Dubbio interpretativo circa l'art. 3, comma 2 del fiscal compact. Cosa significa rispetto alle prerogative dei parlamenti nazionali? Che i parlamenti nazionali possono valutare il merito della correzione, prima di dare via libera all'applicazione, o significa che all'opposto le norme costituzionali devono essere tali da vincolare anche i Parlamenti in modo che i Parlamenti stessi esercitando le loro prerogative concorrano all'obbligatorietà?

CONTINUA ...

- **- Obbligo degli Stati di modificare le proprie Costituzioni in modo che i provvedimenti correttivi legati al vincolo di pareggio del bilancio abbiano applicazione immediata e permanente.**
- **-Art. 4 = se rapporto debito pubblico/PIL supera il 60 % la parte eccedente deve essere ridotta di 1/20 l'anno.**
- **- In caso di inosservanza dell'art. 4 = procedura per disavanzo eccessivo.**

CONTINUA ...

- **Art. 5: le riforme strutturali di correzione formano oggetto di un programma che deve essere approvato dal Consiglio e dalla Commissione = partenariato.**
- **Se lo Stato non accetta le misure strutturali specifiche che la Commissione chiede si può avviare la procedura per disavanzo eccessivo.**
- **Consiglio e Commissione = monitoraggio sull'attuazione del programma.**

CONTINUA ...

- - **Art. 6:** gli Stati devono sottoporre *ex ante* i piani di emissione dei titoli del debito pubblico al Consiglio e alla Commissione ai fini del loro coordinamento = limitazione della capacità finanziaria dello Stato nazionale.
- - **Art. 7:** in caso di procedimento per disavanzo eccessivo gli Stati devono osservare le proposte e le raccomandazioni della Commissione. Il Consiglio può disattendere le proposte della Commissione solo se il voto del Consiglio sia espresso con la maggioranza qualificata degli Stati euro.

CONTINUA ...

- **Art. 8: Commissione informa gli Stati sulle misure adottate da ciascuno dei Paesi per il recepimento delle norme del Fiscal Compact nel diritto nazionale.**
- **In caso di inottemperanza, la Commissione ed autonomamente qualsiasi Stato membro può adire la Corte di giustizia UE. La Corte di giustizia se accoglie il ricorso stabilisce le misure che devono essere adottate. Se lo Stato non si adegua, il Paese ricorrente può di nuovo adire la Corte di giustizia ed ottenere la condanna dello Stato al pagamento di una pena pecuniaria (fino al 0,1% PIL). Tali somme vanno nel Meccanismo europeo di stabilità (MES).**

CONTINUA ...

- **Fiscal Compact attribuisce alla Commissione e agli Stati membri poteri non contemplati dai Trattati.**
- **Art. 3, punto 1 Fiscal Compact = il Fiscal Compact si applica nella misura in cui è compatibile con il Trattato su cui si fonda l'Unione europea e con il diritto dell'Unione europea.**
- **TUE (Lisbona) = 3% limite dell'indebitamento;**
- **Fiscal Compact fissa il limite a zero punti;**
- **TFUE (Lisbona) pone nel limite del 3% la funzione di determinare la sfera di sovranità fiscale degli Stati;**
- **Fiscal Compact con l'obbligo del pareggio del bilancio sopprime la sovranità fiscale degli Stati.**

PROBLEMI CON I PRINCIPI COSTITUZIONALI FONDAMENTALI

- **Art. 11 Cost. = autolimitazione della sovranità come riduzione della sovranità, non come soppressione della sovranità.**
- **Principio democratico (art. 1 Cost.: “L’Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro. La sovranità appartiene al popolo che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione”) = invece nel Fiscal Compact il potere dominante è attribuito alla Commissione europea.**
- **Commissione europea è priva di collegamento con i popoli dell’Unione = non risponde ai requisiti di democraticità.**
- **Consiglio esautorato quando invece è espressione della volontà popolare quale manifestatasi in ciascuno Stato nelle elezioni politiche.**

LA MANCANZA DI LEGITTIMITA' DEMOCRATICA DELLA COMMISSIONE EUROPEA

- **Democrazia – sovranità popolare (art. 1 Cost.);**
- **Diritti di partecipazione al corpo elettorale:**
 - **- diritti di elettorato attivo e passivo (artt. 48 e 51 Cost.);**
 - **- diritto di avvalersi dei partiti politici per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale (art. 49 Cost.);**
 - **- elezione di Camera e Senato;**
 - **- fiducia Parlamento-Governo (art. 94 Cost.).**
- **Nella Costituzione italiana non si ammette che per una legislatura le funzioni di governo siano esercitate da soggetti estranei al Parlamento, indipendenti verso il Parlamento, scelti da una istituzione diversa non responsabile verso il Parlamento (G. Guarino).**

CONTINUA ...

- **Composizione e formazione della Commissione europea:**

- **28 membri;**
- **- Consiglio europeo a maggioranza qualificata propone al Parlamento europeo il Presidente della Commissione;**
- **- Parlamento si pronuncia a maggioranza dei membri;**
- **- Il Presidente eletto della Commissione di comune accordo con il Consiglio seleziona le altre personalità chiamate a comporre la Commissione attenendosi alle proposte degli Stati;**
- **- Presidente e i membri della Commissione si sottopongono collettivamente al voto di approvazione del Parlamento;**
- **- Infine il Consiglio europeo nomina la Commissione a maggioranza qualificata (art. 9D TUE).**
- **- Revoca della Commissione = maggioranza dei 2/3 del Parlamento europeo.**
- **- Commissione = organo europeo; non rappresenta gli Stati.**
- **- Commissione europea dal 1° novembre 2014: numero pari ai 2/3 del numero degli Stati membri;**
- **- Commissione europea = governo dell'Unione europea.**

PROBLEMA

- **Art. 11 Cost.:**
- **«L'Italia consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo».**
- **Obbligo del pareggio di bilancio = limitazione o soppressione di sovranità?**
- **Lo Stato nazionale non ha più margine di autonomia fiscale.**

DEMOCRAZIA/ORGANOCRAZIA

- Democrazia = sistema di organi dotati di poteri aventi derivazione dal corpo elettorale.
- Organocrazia = sistema di organi dotati di poteri che non hanno derivazione diretta dal corpo elettorale dei cittadini europei e dal Parlamento europeo.

CONTINUA ...

- - Dal 1° novembre 2014 = Commissione sarà composta da un numero di membri corrispondente ai 2/3 degli Stati membri;
- - Sistema di rotazione paritaria fra gli Stati membri;
- - Atti normativi e amministrativi saranno adottati da persone totalmente estranee ai corpi elettorali nazionali = incisione sul principio democratico e sulla sovranità parlamentare.
- - Funzioni di governo affidate ad un organo nel quale non è istituzionalmente assicurata la partecipazione di un cittadino dello Stato che sarà destinatario di misure incidenti sulla propria sovranità (G. Guarino).

ALTRI CONTRASTI TRA FISCAL COMPACT E TUE

- **Art. 3, n. 2 TUE (Lisbona): l'Unione rispetta la identità nazionale degli Stati, insita nelle loro strutture fondamentali, quella politica e costituzionale.**
- **Art. 5 TUE (Lisbona): qualsiasi competenza non attribuita all'Unione nei Trattati, appartiene agli Stati membri = principio di sussidiarietà.**
- **Fiscal Compact = stravolgimento dell'architettura istituzionale fissata dal TUE.**

ALTRO PROBLEMA DI COMPATIBILITA' COSTITUZIONALE DEL FISCAL COMPACT

- Art. 3, punto 2 Fiscal Compact:
- *“Le regole enunciate al paragrafo 1 producono effetti nel diritto nazionale delle parti contraenti al più tardi un anno dopo l’entrata in vigore del presente trattato tramite disposizioni vincolanti e di natura permanente – preferibilmente costituzionali – o il cui rispetto fedele è in altro modo rigorosamente garantito lungo tutto il processo nazionale di bilancio”.*
- **Obbligo degli Stati di riprodurre nella propria disciplina di bilancio il principio di parità.**
- **Disciplina di bilancio è stata sempre considerata di spettanza degli Stati, del raccordo Governo-Parlamento nazionali. Ora non più.**

CONTINUA ...

- **Un Trattato internazionale multilaterale impone agli Stati a Costituzione rigida modifiche radicali di una prerogativa un tempo nazionale: il bilancio.**
- **Stati stipulanti = obbligo di autovincolarsi addirittura con norme costituzionali interne.**

MUTAMENTO RADICALE DELLO STATO

- **Funzione dello Stato = realizzare beni e servizi (ambiente, cultura, assistenza, sanità, ordine pubblico, condizioni generali di benessere).**
- **Stato si rivolge al mercato per erogare beni e servizi.**
- **Stato otterrà crediti se l'investimento lo giustifichi e se lo Stato viene riconosciuto come debitore affidabile.**
- **Vincolo del pareggio del bilancio = limitazione nell'accesso dello Stato al mercato a causa del problema dell'indebitamento.**

ALTERAZIONE DELLA FORMA DI STATO

- Stato fiscale = Stato costituzionale democratico-sociale di diritto.
- Stato debitore = per fare fronte a gran parte delle sue spese lo Stato prende denaro a prestito, creando un debito per il cui finanziamento deve spendere una quota crescente delle sue entrate.
- Scopo dello Stato debitore = la giustizia del mercato.
- Rapporto tra mercato e popolo.
- Come si bilanciano i diritti del mercato (contratti) con i diritti dei cittadini (diritti costituzionali fondamentali)?

CONFLITTO TRA COSTITUZIONE E AUSTERITÀ

- CASO PORTOGHESE (SENTENZA DEL TRIBUNALE COSTITUZIONALE PORTOGHESE DEL 5 APRILE 2013)
- CASO ITALIANO (SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE N. 70/2015)