



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DEL MOLISE

Vincoli di bilancio, trasparenza e rendicontazione

Alberto Franco Pozzolo

Università degli Studi del Molise

Presentazione del volume: La riforma del bilancio dello Stato,
Campobasso – 13 marzo 2017



Premessa: la lettura di un economista

- Due sono gli elementi caratterizzanti del recente processo di riforma del bilancio della Stato:
 1. l'introduzione nella **Costituzione** del **principio del pareggio di bilancio**, inteso come equilibrio delle entrate e delle spese
 2. la revisione della struttura delle leggi finanziarie e del loro **iter di presentazione**
- È evidente che i due elementi hanno una diversa rilevanza, ma nella lettura di un economista sono strettamente correlati

Equilibrio di bilancio: un'ottica statica

- L'elevamento del principio del pareggio di bilancio a rango costituzionale costituisce un passaggio fondamentale per la nostra Costituzione, da un **approccio statico** ai diritti costituzionali a un **approccio dinamico**
- Nella sua illuminante relazione, il Professor Gallo ha affermato che:
"esiste una soglia minima di prestazioni sociali che, a certe condizioni, non ammette compressioni ad opera di altre norme costituzionali o sovranazionali"
"l'economia non può aver un primato sui diritti fondamentali che garantiscono tale soglia trasformandoli in diritti condizionati alla disponibilità delle risorse"

Equilibrio di bilancio: un'ottica dinamica

- Ma la qualificazione di "prestazione sociale minima" non è immutata e immutabile nel tempo e nello spazio, **non è invariante** tra generazioni e tra paesi
- Il principio del pareggio di bilancio garantisce che l'equità implicita nella richiesta di garanzia di una prestazione sociale minima tenga conto:
 - dell'impatto **intertemporale e intergenerazionale** delle scelte finanziarie
 - dei **reali vincoli economici e contabili** che si impongono alle scelte finanziarie
- Il dibattito non può svilupparsi unicamente all'interno di un profilo giuridico, ma deve avvalersi del contributo di chi studia **qual è la natura dei vincoli economici e contabili**
- **Non esiste una contrapposizione di principio tra pareggio di bilancio e crescita economica**

Equilibrio di bilancio: le responsabilità

- Se le scelte finanziarie hanno un rilevante impatto intertemporale e intergenerazionale, diviene cruciale la corrispondenza tra chi le effettua e chi ne subisce le conseguenze
- Come ha affermato il Presidente Boccia nella sua ricca e vivace relazione, **l'equilibrio di bilancio** è
*"un obiettivo che **carica il legislatore di una responsabilità importante** e che, in quanto **verificabile nel tempo**, costituisce un criterio di misurazione della razionalità delle scelte decisionali dello stesso"*
- Concordo pienamente con la prima parte dell'affermazione del Presidente Boccia, sono purtroppo un po' più pessimista sulla seconda

Equilibrio di bilancio: la trasparenza

- Per le ragioni che ho già esposto nella mia precedente relazione, la responsabilità delle scelte di bilancio deve essere oggetto di una **delega dagli elettori al legislatore**, quindi del Parlamento
- Ma **giudicare l'impatto intertemporale** delle scelte finanziarie:
 - è piuttosto **difficile ex-post**
 - è **molto difficile ex-ante**, quando invece le scelte devono essere effettuate

Equilibrio di bilancio: la rendicontazione

- La **rendicontazione agli elettori (l'accountability)** delle scelte effettuate è possibile unicamente di fronte a una **analisi imparziale e oggettiva**:
 - **ex-ante** degli impatti previsti
 - **ex-post** dei risultati effettivamente conseguiti e delle ragioni per cui questi coincidono o non coincidono con le previsioni
- Pratiche come l'uso delle **clausole di salvaguardia**, giustamente stigmatizzate con grande forza dal Presidente Boccia nella sua relazione, non permettono un'adeguata verificabilità delle scelte del legislatore
- **Analisi indipendenti** – come quelle dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio, della Corte dei Conti, della Banca d'Italia – accrescono gli oneri di rendicontazione del legislatore, accrescendone il grado di **trasparenza e responsabilizzazione**
- Appare ancora piuttosto debole la parte di spiegazione e giustificazione ex-post di quanto è avvenuto

L'esperienza del 2016

- Nel 2016 sono state posticipate le date della presentazione:
 - della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (NADEF), dal 20 al 27 settembre
 - della legge di bilancio (che incorpora la vecchia legge di stabilità) dal 15 al 20 ottobre
- Per rispettare **i tempi per la presentazione alla Commissione europea** e all'Eurogruppo del Documento programmatico di bilancio (DPB), il DDL bilancio è stato approvato dal Consiglio dei Ministri il 15 ottobre
- Ma un giudizio sugli interventi indicati nel DDL bilancio, pure giudicato più trasparente che in passato, è possibile soltanto se dalla NADEF si evince il quadro programmatico di finanza pubblica:
 - articolato per macroaggregati di entrate e spese
 - con indicazioni dettagliate sulle principali misure ai fini del raggiungimento degli obiettivi
- **Sono possibili miglioramenti dal lato della tempistica, delle procedure e della completezza della documentazione**

Conclusioni

- Alcide De Gasperi – riprendendo una frase detta probabilmente dal politico americano James Freeman Clarke – ha affermato che:
"Un politico guarda alle prossime elezioni. Uno statista guarda alla prossima generazione."
- Un buon assetto istituzionale impone a ogni politico di essere, suo malgrado, un bravo statista

