Le anomalie della legge di bilancio: una risposta a Riccardo Saccenti.

Stefano Ceccanti

Molte delle cose che scrive Riccardo Saccenti su www.c3dem.it sono giuste o comunque fanno giustamente pensare.

Mi limito solo a segnalare quelle che non funzionano.

<http://www.landino.it/2019/01/le-anomalie-della-legge-di-bilancio-risposta-a-riccardo-saccenti/>

La prima è questa: attenzione a non usare nella critica odierna un antistorico paradigma assemblearista. E’ importante criticare, spesso le critiche sono esattamente quelle giuste, ma bisogna sapere bene da quale schema ci si muove e, quindi, cosa si vuole quindi perseguire. Nelle democrazie parlamentari contemporanee sulla decisione di bilancio c’è una centralità fisiologica del Governo nella proposta e in larga parte anche nel risultato finale: la nostra Costituzione è quella che per ragioni storiche comprensibili dà direttamente meno poteri al Governo al di là del’iniziativa riservata; però Einaudi si era inventato un articolo 81 fortemente rigido per ritrovare un limite su quel livello, finché esso non fu eroso dal 1966 ad opera della giurisprudenza costituzionale. Gli altri testi costituzionali, dalla Germania alla Francia, sono ricchi di vincoli sull’emendabilità nei confronti dei parlamentari. La ragione è semplice: nel suffragio ristretto erano i Governi del Re a voler tenere aperta la borsa, mentre i rappresentanti della classe borghese volevano limitare, poi col suffragio universale la cosa si è capovolta. Questo si collega alla tendenza più generale delle democrazie parlamentari a vedere nel Governo il comitato direttivo della maggioranza a cui assicurare un’opportuna corsia preferenziale per le sue iniziative di realizzazione del programma.

Secondo punto. E’importante anche la cronologia, la sequenza: l’uso dei decreti-legge e delle fiducie che creano una corsia preferenziale surrettizia e anomala è degli anni ’80, non dei ’90. Sono gli anni ’80 in cui si afferma il maggioritarismo funzionale, il principio di maggioranza nelle aule parlamentari. A quel punto ci si chiede: ma questa maggioranza, vista le responsabilità che si prende, non dovrebbe essere scelta direttamente dagli elettori? Se il Governo a livello nazionale, per vari fenomeni tra cui quello europeo, ha acquisito una sua forza, non deve essere legittimato direttamente? Non bisogna passare anche a un maggioritarismo di composizione, di legittimazione? Il passaggio al maggioritario era vista come uno dei rimedi a questo spostamento, anche se non l’unico e non ne è certo la causa. Ovviamente questa diversa architettura costituzionale suppone non tanto la separazione tradizionale legislativo-esecutivo, ma quella tra il continuum maggioranza-Governo e, sul versante opposto, l’opposizione.

Terzo punto. Attenzione a non legittimare le forzature attuali descrivendo una lenta e progressiva decadenza. Stiamo parlando oggi della rottura di una convenzione costituzionale, quella Pera-Morando, che per quindici anni aveva garantito un equilibrio ragionevole: il Governo aveva la garanzia di chiudere in tempo secondo i ritmi ben stabiliti da leggi e regolamenti, ma si impegnava a mettere la fiducia su un maxi-emendamento che era quello che risultava dai lavori della Commissione.

Oggi sono saltati i tempi, e non per i vincoli europei, e il maxi-emendamento è stato di origine governativa. Per di più la legge costituzionale 1/2012, quella sulla stabilità di bilancio, che sulla scia dell’impostazione già teorizzata begli anni ’80 da Beniamino Andreatta, si era comunque mossa sulla strada giusta perché ha creato un’Autorità indipendente, l’ufficio Parlamentare di Bilancio, che consente di avere stime indipendenti da quelle dell’esecutivo e che per la prima volta sono state anzitutto ignorate e poi in parte eluse perché l’UPB a causa della ristrettezza dei tempi non ha potuto stimare tutti gli effetti delle norme finali. La questione dei tempi è decisiva: non solo per i parlamentari della maggioranza che possono ottenere qualche inserimento dall’esecutivo, ma anche e soprattutto per quelli dei gruppi di opposizione che possono con i loro emendamenti, pur destinati di norma a bocciatura, mostrare quale può essere un indirizzo alternativo.