



E. CAVASINO, *Scelte di bilancio e principi costituzionali. Diritti, autonomie ed equilibrio di bilancio nell'esperienza costituzionale italiana*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2020, pp. 383*.

La monografia di Elisa Cavasino “Scelte di bilancio e principi costituzionali. Diritti, autonomie ed equilibrio di bilancio nell’esperienza costituzionale italiana” è frutto di uno studio critico, complesso e con un taglio interdisciplinare che tratteggia – come si evince chiaramente dal titolo – le fondamenta del diritto costituzionale del bilancio in un contesto euro-nazionale e globalizzato. Sin dalle prime pagine, l’Autrice evidenzia l’importanza delle scelte di bilancio in un dato ordinamento costituzionale come mezzo per garantire effettività ai principi costituzionali e strumento di attuazione della Costituzione, ponendo successivamente l’accento – come si vedrà meglio nel corso della recensione – al sistema dei controlli e agli istituti di garanzia delle scelte politiche sul bilancio attraverso una approfondita analisi dell’evoluzione della giurisprudenza costituzionale e contabile. Emergono subito e in modo chiaro, dunque, prima di passare ad analizzare i singoli capitoli, le coordinate principali della presenta ricerca: *in primis* le modalità attraverso cui le norme costituzionali incidono sul potere di indirizzo politico-finanziario e i limiti materiali delle stesse al potere politico; *in secundis* il sistema di funzionamento di strumenti garantistici chiamati al controllo “della strumentalità delle politiche di bilancio rispetto alla attuazione di quei principi costituzionali” (p.24). Nelle intenzioni della Prof.ssa Cavasino vi è anche quello di dare risalto agli eventi economici e geopolitici del XX e XXI secolo (si fa riferimento alla crisi del 2008, 2012 e per ultimo alla crisi “sindemica” del 2020) che hanno inciso in modo significativo sulla forma di governo e di stato italiana determinando una costante perdita di centralità del Parlamento in parallelo a una progressiva prevalenza del Governo nell’esercizio della funzione finanziaria, senza mai perdere di vista il filo conduttore dell’intera analisi: il raggiungimento e la garanzia di effettività dei principi delineati dalla Carta Costituzionale.

L’Autrice, nel corso del primo capitolo, evidenzia i caratteri del diritto del bilancio in epoca liberale, partendo dai conflitti sorti tra il XVIII e il XIX secolo nelle esperienze costituzionali del Regno Unito, Francia e Germania. In particolare, Elisa Cavasino espone in modo tanto sintetico quanto efficace gli studi di tre importanti autori sul bilancio come Laband, Gneist e Jellinek in

* Contributo sottoposto a *peer review*.

rapporto al loro contesto storico-politico, i quali elaborarono i “canoni” fondamentali del bilancio elaborati dai “classici” in epoca liberale: i) legge di bilancio come legge in senso formale; ii) natura “amministrativistica” del bilancio come strumento di “rappresentazione del rapporto fra amministrazione e spesa pubblica” (p.46); iii) subalternità del bilancio nei confronti delle precedenti leggi di spese approvate dal Parlamento; iv) espressione dei poteri parlamentari sul bilancio attraverso il voto sul progetto di legge; v) definizione di principi costituzionali in mancanza di approvazione del bilancio necessari per garantire la continuità dello Stato; vi) definizione, infine, di principi di contabilità di stato tali da garantire “una corretta ripartizione delle responsabilità fra Governo e Parlamento” (p.47). L’indagine sugli studi “classici” per la l’Autrice rappresentano uno spunto utile per riflettere sull’importanza del paradigma liberale del diritto del bilancio. Nonostante essi siano tutti incentrati sulla forma di governo e sui riflessi nell’ambito del sistema delle fonti, Cavasino rileva tutta l’attualità degli insegnamenti “classici” del diritto pubblico, intesi non nel senso “che si possano trasportare istituti e figure giuridiche proprie della ricerca dell’equilibrio costituzionale nelle costituzioni flessibili in ordinamenti con costituzioni rigide e principi di struttura differenti” (pag.53), bensì come strumento di metodo per indagare su eventuali conflitti che si aprono attorno all’approvazione del bilancio annuale e valutare i possibili rimedi di ordine pratico e giuridico sorti attorno a quel conflitto che si presenta in contesti naturalmente diversi dal punto di vista storico-politico (e anche giuridico) ma che presenta, a detta dell’A., problemi analoghi. Cavasino è ben consapevole dei limiti che presentano i principi liberali sul diritto del bilancio in una forma di stato a Costituzione rigida - quale è la nostra dal 1948 - che presenta caratteristiche diverse rispetto alla forma di Stato liberale e sostiene ragionevolmente che traslare i principi liberali in una Costituzione rigida “sia stato una delle cause della marginalizzazione del sistema dei controlli contabili e del sistema delle garanzie costituzionali in materia di scelte di bilancio” (p.59). L’Autrice rileva, a chiosa del primo capitolo, la rilevanza del sistema dei controlli costituzionali sul bilancio come strumentali a garantire l’effettività dei principi e dei fini costituzionali e mette bene in guardia dai canoni liberali sul sistema dei controlli che per troppo tempo hanno lasciato in una sorta di cono d’ombra gli istituti di garanzia del diritto costituzionale sul bilancio: si pensi all’interpretazione estensiva dell’art.81, dell’art. 100 e dell’art. 103 co.2 della nostra Costituzione che hanno garantito ampi margini di azione ai titolari della funzione di indirizzo politico-finanziario.

Il secondo capitolo della trattazione è riservato all’analisi dell’esperienza costituzionale repubblicana e alla sua evoluzione fino agli anni ’90 del secolo scorso, evidenziando il passaggio dal paradigma “classico” liberale al paradigma economico – finanziario. Dopo una completa e attenta disamina del pensiero dei grandi autori classici del pensiero giuspubblicistico italiano come Santi Romano e Vittorio Emanuele Orlando, l’Autrice si sofferma sull’influenza del paradigma classico nei primi decenni della Costituzione repubblicana sottolineando il definitivo tramonto della concezione meramente formale della legge di bilancio elaborata da Santi Romano. Si identificano, a tal proposito, due momenti storici essenziali. Una prima fase che va dal ’48 al ’70 in cui si contrappongono le tesi di quanti interpretano l’art.81 in senso relazionale non finalizzato al perseguimento del pareggio di bilancio ma funzionale “ad assicurare un sinallagma fra spesa prevista e prelievi di risorse da destinarvi” (pag.78); una seconda fase, destinata a prevalere, che

vede nel bilancio statale quell'elemento di dinamicità tale da rendere le politiche sul bilancio strumentali rispetto alla politica economica. La seconda fase vede l'avvio di una stagione riformatrice che porta a una maggiore razionalizzazione del diritto del bilancio pubblico e consente di garantire maggiore effettività ai principi costituzionali con l'introduzione della L. 468/1978 e la riforma dei Regolamenti parlamentari nel 1988. Tali riforme (a cui si aggiunge la L.362/1988), secondo Cavasino, porteranno alla definizione del concetto di equilibrio di bilancio e a una maggiore razionalizzazione dei rapporti tra Legislativo ed Esecutivo nella definizione dell'indirizzo politico finanziario, grazie alla quantificazione degli oneri delle leggi in coerenza con il "più ampio processo di programmazione economica" (pag.81). Giunta a questo punto della trattazione, l'A. tratteggia le principali caratteristiche dell'equilibrio economico-finanziario, inteso necessariamente in senso dinamico "dato che l'equilibrio per essere tale comporta un rapporto costante con la struttura dell'economia del Paese" (pag.81). Equilibrio, dunque, interpretato secondo una strutturale connessione fra decisione di bilancio da un lato e decisione di politica economica dall'altro. Con un'opera di sintetica ricostruzione storica del panorama politico degli anni '80, segnato dal divorzio tra il Tesoro e la Banca d'Italia, la Prof.ssa Cavasino rileva l'importanza del principio della sostenibilità del debito pubblico facendolo derivare direttamente o indirettamente dall'art. 3 della Costituzione, espressivo del principio di solidarietà intergenerazionale e dall'art.47 Cost. (tutela del risparmio). Successivamente si sofferma sul ruolo della giustizia costituzionale, interrogandosi sui c.d. modelli di giudizio adottati dalla Corte per salvaguardare la discrezionalità della dinamica Governo-Parlamento in materia di bilancio e, allo stesso tempo, salvaguardare il nucleo essenziale dei diritti costituzionali "sociali" e la unitarietà e globalità del bilancio. Per quanto riguarda il controllo di costituzionalità sulle leggi di spesa, Cavasino citando una importante sentenza della Corte (la n. 384/1991) afferma l'importanza delle relazioni tecniche nella valutazione della fattibilità finanziaria e del giudice contabile come giudice ai "limitati fini" (pag. 104). L'Autrice sposa, in questo contesto, la tesi dell'importanza della Corte dei conti per garantire e rendere effettivo il controllo sulla copertura finanziaria delle leggi, avendo quel *know-how* necessario per verificare la veridicità delle relazioni tecniche allegate ai testi normativi di spesa.

Nel terzo capitolo, la Prof.ssa ripercorre saggiamente la tesi di Giuliano Amato sul governo spartitorio dell'economia che ha contrassegnato la II metà del Novecento del secolo scorso, caratterizzata da scelte irrazionali sul lato della spesa pubblica, debito sommerso e indebolimento del sistema economico. Tale tesi conduce l'Autrice a soffermarsi su tre importanti aspetti che hanno inciso sul nostro ordinamento, ed in particolare: i) ruolo del Capo dello Stato; ii) processo di integrazione europea; iii) il problema (irrisolto) del rapporto fra poteri, istituzioni ed enti locali. A detta dell'A. gli interventi presidenziali sull'inefficienza del Legislatore contabile rappresenterebbero la dimostrazione di "quel modello irrazionale di governo dell'economia" (pag.112) non in grado di determinare una strategia volta a perseguire il rafforzamento dei pilastri economici del paese. Elisa Cavasino, in questo passaggio, chiarisce bene che il ruolo del Capo dello Stato non si configura come un potere di controllo *tout court* sulle scelte di bilancio, ma come potere di *moral suasion* (ben chiariti nella nota sentenza n. 1 del 2013 della Corte costituzionale) a tutela dell'equilibrio economico-finanziario e della rappresentanza dell'unità nazionale.

Successivamente l'A. si sofferma sui mutamenti storici degli anni '90 per definire la correzione del paradigma economico-finanziario e l'affermarsi sulla scena europea del Trattato di Maastricht che avrebbe posto le basi per la costruzione di una *governance* economica e monetaria in grado di garantire stabilità dei prezzi e libera circolazione dei "fattori" produttivi. In un contesto caratterizzato da una forte crisi dei partiti politici e da scelte di bilancio insostenibili emerse la necessità, sostiene Cavasino, di "individuare un sistema di vincoli esterni" (pag. 119) che avrebbero collegato l'indirizzo politico finanziario dall'asse nazionale a quello europeo. L'Autrice si interroga, quindi, sugli effetti determinati dalla ratifica del Trattato di Maastricht sul piano della forma di governo: si sofferma sulla perdita di centralità del Parlamento e sul fallimento dei processi di razionalizzazione delle scelte di bilancio, a causa delle fragilità del sistema politico italiano e della scarsa capacità di negoziazione del Governo italiano nelle sedi europee. Per quanto riguarda, invece, l'evoluzione del rapporto tra poteri, istituzioni ed enti locali l'Autrice dedica un intero paragrafo, a conclusione del III capitolo, al coordinamento della finanza pubblica ante-riforma 2001 dimostrando come essa fosse caratterizzata da un'ampia discrezionalità del legislatore statale, che definiva, senza limiti particolari, "il livello di garanzia costituzionale dell'autonomia finanziaria regionale e locale" (pag.138). Si fa precipuo riferimento all'originario testo dell'art.119 Cost. nella misura in cui delineava il coordinamento finanziario, sotto il profilo delle spese, in senso statico e in senso dinamico: il primo consentiva allo Stato centrale di accentrare a sé un "sistema normativo organico, generale ed obiettivo di finanza pubblica coordinata in tutti i settori" (pag.138); il secondo permetteva al potere centrale di conformare le norme lungo l'asse temporale "ai fini che il coordinamento statico si prefiggeva" (pag.139). Al termine, la Prof.ssa Cavasino descrive il processo di riforma inaugurato con la L. n. 59 del 1997 e l'introduzione nel nostro ordinamento di due importanti principi: i) principio di sussidiarietà e ii) principio di effettività, funzionali ad assicurare un adeguato livello delle prestazioni e servizi pubblici e allo stesso tempo garantire autonomia, responsabilità e trasparenza.

Il quarto capitolo dell'opera è interamente dedicato al rapporto tra autonomia finanziaria e processi di bilancio nell'ambito delle riforme costituzionali del 2001 e del 2012. Per quanto concerne la prima riforma, l'A. adotta una interpretazione sistemica del novellato art.119 Cost per evidenziare il rapporto tra principio di autonomia e principio di responsabilità e fornisce gli strumenti per riflettere sulla (mancata) effettività di tali principi; in particolare si tratta della legislazione statale in materia di unità della finanza pubblica e delle clausole costituzionali che regolano il rapporto con il diritto dell'Unione Europea, che avrebbero posto dei limiti diretti e indiretti all'autonomia finanziaria delle regioni e degli enti locali. Successivamente, Cavasino tratteggia le novità introdotte dalla riforma costituzionale del 2012, dando conto del vincolo posto alle pubbliche amministrazioni di garantire l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico (art.97 c.1 Cost), dei limiti ulteriori all'indebitamento posti in capo alle Regioni e agli enti locali (art.119 c.6 Cost), dell'introduzione di una fonte rinforzata competente a stabilire norme generali e criteri di sostenibilità del debito (art.81 c.6 Cost) e dell'introduzione in capo allo Stato centrale della competenza esclusiva circa l'armonizzazione dei bilanci pubblici (art.117 co.2.lett.e), lasciando quindi il solo coordinamento della finanza pubblica fra le materie di potestà legislativa concorrente. Si tratta, sostiene l'Autrice, di un "articolato quadro di vincoli

costituzionali alla decisione di bilancio di Regioni ed enti locali che mira ad una forte razionalizzazione delle decisioni sulle entrate e sulle spese” (p.148). In tale contesto di forte razionalizzazione, Elisa Cavasino si interroga sull’efficacia dello strumento della leale collaborazione nel rapporto tra Stato e Regioni soprattutto per quanto concerne la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di diritti civili e sociali. A tal proposito, richiama, in senso critico, la giurisprudenza costituzionale degli ultimi anni, dalla quale rileva l’inidoneità del principio di leale collaborazione “di dare effettivo respiro all’autonomia (non solo finanziaria) delle Regioni e degli altri enti territoriali, specialmente in anni di forte contrazione della spesa Statale sui LEP e di forte rigore nelle politiche europee di stabilità dei bilanci” (p.152). È quindi attraverso l’individuazione di priorità di spesa, sostiene Cavasino, che la giurisprudenza costituzionale fa forza per garantire l’effettività dei diritti costituzionali e valorizzare lo spazio di autonomia politica delle autonomie territoriali. Nel corso del quarto capitolo, l’Autrice ritorna sulla riforma costituzionale del 2012, ed in particolare sul riformato art. 81 Cost., per descrivere l’interpretazione più coerente con i principi fondamentali della nostra forma di stato. In particolare, dopo attenta analisi del concetto di equilibrio di bilancio e sostenibilità del debito pubblico, rifiuta tutte quelle tesi che poggiano su una interpretazione letterale e “cristallizzata” della citata riforma dalla quale deriverebbe “una crisi di effettività dell’intero quadro costituzionale” (p.157), per adottare una lettura della “nuova” disciplina costituzionale alla luce dei principi che caratterizzano la nostra forma di stato (principio democratico, personalista, di eguaglianza, lavorista ed autonomista). Tale *modus operandi* le consente di inquadrare la riforma sul pareggio di bilancio non come una sorta di vincolo dal sapore squisitamente contabilistico ascrivibile al c.d. *balanced budget rules*, bensì come una riforma che razionalizza le scelte di bilancio collocando “le decisioni sulle entrate e le spese dello Stato in una dinamica relazionale con il contesto economico sulle quali esse incidono” (pag.159). Non si tratta, dunque, di un limite quantitativo *tout court* alla spesa pubblica ma di una garanzia di sistema che pone il bilancio pubblico in relazione al contesto economico di riferimento. Quanto, invece, alle novità introdotte dalla riforma del 2012 all’autonomia delle Regioni ed enti locali, nel presente capitolo, la Prof.ssa ne fornisce una lettura ampiamente critica sostenendo che le forme di garanzia previste dal riformato art.117 Cost. “sono state intese dal legislatore statale, nell’esercizio delle proprie competenze normative trasversali di coordinamento della finanza pubblica ed armonizzazione dei bilanci pubblici, non in chiave di tutela delle autonomie, ma in funzione della conservazione o dell’ampliamento di spazi di manovra statale” (pag.173). Tale tesi viene corroborata dall’Autrice attraverso il copioso richiamo alla giurisprudenza costituzionale nell’ambito di giudizi in via principale e in questioni rimesse in via incidentale dalla Corte dei conti nei giudizi di parificazione dei rendiconti generali, che ha permesso di censurare quelle *malpractices* poste in essere dal legislatore statale e salvaguardare il principio di leale collaborazione e di ragionevolezza nell’ambito del trasferimento di risorse agli enti territoriali. Il richiamo alla giurisprudenza della Corte costituzionale permette alla prof.ssa Cavasino di porre l’accento sulla notevole importanza delle pronunce della Consulta, la quale “attraverso il giudizio di ragionevolezza, ha verificato se veniva o meno rispettato il principio di proporzione fra risorse e funzioni e se le scelte di politica

finanziaria incidenti sui diritti costituzionali pregiudicassero la protezione di *beni primari*” (pag.198).

Il quinto capitolo della monografia viene dedicato al complesso tema della cd. contabilità di mandato, intesa come la sintesi tra la dimensione sociale della Costituzione e quella finanziaria. Nel presente capitolo, l’Autrice richiama nuovamente il concetto di equilibrio di bilancio inteso in senso dinamico e sotto una lente che lo mette a sistema con i principi strutturali del nostro ordinamento. Ciò che interessa porre in rilievo a Elisa Cavasino, almeno nella prima parte del capitolo, è evidenziare l’importanza della contabilità di mandato per rendere effettivo e quindi praticabile il principio di responsabilità non solo politica, ma anche amministrativa e contabile, sicché in un ordinamento pluralista e democratico – quale è il nostro – sia possibile assicurare ragionevolezza alle scelte di bilancio. I continui riferimenti alla giurisprudenza della Consulta le consentono di sostenere che equilibrio di bilancio e sostenibilità del debito sono decisivi per garantire l’effettività dei diritti in un sistema costituzionale in cui le funzioni sono ripartite tra più livelli di governo. E qui l’A. richiama il complesso quadro normativo del sistema di contabilità pubblica e dei connessi principi di coordinamento finanziario, che hanno avuto come obiettivo primario incentivare la responsabilizzazione delle decisioni politico-finanziarie sulle entrate e sulle spese, garantire la loro intellegibilità, razionalità e trasparenza delle scelte di bilancio. Rendere pienamente realizzabile la contabilità di mandato vuole dire, come agevolmente l’Autrice rileva nel corso del quinto capitolo, garantire da un lato una uniformità contabile e dall’altro una uniformità del sistema dei controlli (pag. 214). Al tema dei controlli viene dedicata la seconda parte del capitolo in esame, ove l’Autrice riflette sull’importanza del controllo di costituzionalità sugli atti di natura finanziaria come garanzia dell’identità costituzionale. Dopo una accurata descrizione delle tesi contro la giustiziabilità delle decisioni di bilancio, tutte incentrate a garanzia della discrezionalità politica e dell’indirizzo politico-finanziario, l’Autrice si sofferma sul principio di costituzionalità come base per assicurare il funzionamento del circuito di garanzia giurisdizionale della Costituzione con riferimento agli atti di natura finanziaria ed interpretare la disciplina sull’accesso e gli effetti delle decisioni in modo coerente con tale principio” (pag. 224). Tuttavia, l’Autrice non disconosce le difficoltà insite nel controllo di costituzionalità degli atti di natura finanziaria, connesse sia al problema dell’accesso al giudizio di costituzionalità in via incidentale, sia agli effetti delle decisioni del giudice delle leggi. In particolare, Cavasino si sofferma sull’importanza della via incidentale, dovuta alla sua particolare caratteristica dell’essere “giurisdizione di diritto obiettivo” (pag. 227), per rendere effettivi quei diritti che, richiamando la più recente giurisprudenza, definisce come “adespoti”, “diffusi” e “frammentati”, i quali possono e devono essere fatti valere nel momento in cui un giudice terzo e imparziale ne rilevi la violazione in sede di controllo contabile. Ed è qui che l’A. richiama le importanti e imprescindibili tesi di Crisafulli e Sandulli sulla funzione pubblica neutrale servente rispetto alla garanzia della legalità costituzionale, per riflettere sull’evoluzione del ruolo della Corte dei conti, nel quadro delle revisioni costituzionali del 2001 e del 2012. Un paragrafo è, infine, dedicato all’analisi delle tecniche decisorie e della Corte costituzionale sugli atti di natura finanziaria e sulle leggi di spese, in particolare dopo la Legge costituzionale n.1 del 2012; analisi che permettono di cogliere appieno l’importante ruolo svolto dalla Consulta nel bilanciamento dei diritti effettuato tramite

tecniche c.d. manipolative degli effetti spaziali e temporali, che permettono di salvaguardare la discrezionalità del Legislatore.

Il sesto e ultimo capitolo dell'opera analizza efficacemente il diritto del bilancio pubblico nel processo di integrazione europea, evidenziando luci ed ombre delle inevitabili cessioni di sovranità finanziaria e monetaria in rapporto alla funzione equilibratrice della nostra Carta fondamentale. In apertura del capitolo l'Autrice effettua una completa disamina dei rapporti tra economia politica e diritto costituzionale, per dimostrare l'importanza delle connessioni tra le diverse branche del "sapere" nella comprensione del diritto costituzionale del bilancio in una epoca caratterizzata da rilevanti mutamenti geopolitici ed economici. È importante, secondo l'Autrice, costruire ponti con altre discipline "per tentare di acquisire una maggiore consapevolezza di cosa siano le istituzioni sociali e quelle particolari istituzioni sociali che sono le istituzioni politiche" (pag. 267). Successivamente la Prof.ssa Cavasino entra nel vivo della questione, interrogandosi sulle modalità con cui analizzare ed interpretare il ruolo della Costituzione italiana alla luce delle imponenti trasformazione in ambito geopolitico, economico e biosociale del XXI secolo. L'A., facendo leva sulle autorevolissime tesi di Mortati, richiama il principio di uguaglianza (art. 3 c. 2 Cost.) pensato "per fare entrare le norme costituzionali in rapporto costante e continuo con le trasformazioni sociali, politiche, economiche" (pag. 273), il principio internazionalista (art.10 e 11 Cost.) e il principio di costituzionalità "inteso come ratio del sistema delle garanzie costituzionali, che consente di salvaguardare la forza ordinante ed equilibratrice della Costituzione" (pag.273). Principi, questi, che permettono di affrontare l'annosa questione dei conflitti tra diritto finanziario e monetario europeo e costituzionale nazionale, riconoscendo e promuovendo la tutela dell'identità nazionale (art.4 TUE), che è garantita attraverso la c.d. "dottrina dei controlimiti". È dunque possibile controllare, attraverso gli organi di garanzia, che il processo di integrazione europea sia rispettoso dei principi che compongono l'identità costituzionale nazionale.

Con riferimento all'identità nazionale e al processo di integrazione europea, l'Autrice affronta il problema dell'erosione del principio democratico e dell'atrofia delle funzioni parlamentari nella decisione di bilancio. Tale involuzione del principio democratico, sostiene Cavasino, non sarebbe stata determinata dalle regole sulla *governance* economica, quanto invece dalle cattive prassi tra Legislativo ed Esecutivo nella decisione di bilancio che avrebbero messo in fortissimo stress l'art.72 Cost. Richiamando l'importante ordinanza n.17/2019, l'Autrice riflette sui possibili – quanto necessari – rimedi per recuperare l'importanza delle funzioni parlamentari nella decisione di bilancio. Un secondo controlimite, che si ritiene violato dalle regole europee sulla *governance* economica, è rappresentato dalla garanzia dei diritti fondamentali di cui all'art. 2 della Costituzione. L'Autrice si interroga se le regole di *austerità* e di sostenibilità del debito poste in essere dall'Unione europea sarebbero la causa prima della compressione dei diritti fondamentali in materia di sanità, previdenza, assistenza e istruzione, sostenendo che per essere imputata esclusivamente tale responsabilità alle regole europee "deve essere comprovata dalla dimostrazione che le riforme del welfare e le scelte di bilancio assunte dal decisore politico nazionale erano le uniche possibili negli anni in cui la disciplina europea di bilancio veniva configurata e poi riformata. In caso contrario, anche qui, la responsabilità della crisi di effettività

dei diritti inviolabili ed in particolare dei diritti sociali andrebbe imputata a scelte irrazionali rispetto ai fini costituzionali poste in essere da Governo e Parlamento” (pag.285). Infatti, a sostegno della sua autorevole tesi, l’A. non intravede nelle regole europee di coordinamento sulla *governance* economica un obbligo sul tipo di spese da definire secondo i criteri europei, quanto un modo per rendere la decisione di bilancio stringente sul piano della trasparenza e della razionalità dei conti pubblici, in modo “da raggiungere un equilibrato rapporto fra interventi di finanza pubblica e condizioni del sistema economico” (pag.289). L’Autrice prosegue, nella seconda parte del capitolo conclusivo, con l’analisi dei meccanismi interni di raccordo con le regole europee di bilancio (L. n.234 del 2012) ed allo stesso tempo fornisce una chiave interpretativa delle regole europee di bilancio, del Trattato MES e della disciplina europea del SEBC, che tiene conto dei caratteri di flessibilità dovuti al metodo intergovernativo. A chiosa finale del capitolo, ampio spazio è dedicato al ruolo e all’importante responsabilità esercitati dalle Corti Costituzionali nello spazio giuridico europeo-costituzionale, evidenziando la capacità delle stesse di potere assicurare una efficace protezione all’identità costituzionale in chiave di *voice* e *loyalty* funzionale a garantire trasparenza e democraticità nel paradigma euro-costituzionale delle scelte di bilancio.

Rosario Strabone