

NOTE CRITICHE SUL C.D. “PAREGGIO DI BILANCIO”*

In questi giorni¹ il Parlamento italiano si accinge ad approvare, ormai in seconda lettura e pressoché all'unanimità, una legge di revisione dell'art. 81 della Costituzione intitolata “Introduzione del principio del *pareggio di bilancio* nella Carta costituzionale”. Salvo qualche limitato accenno, il progetto di riforma è praticamente assente dalla discussione politica² – e, con le dovute eccezioni, dal dibattito scientifico – incentrati piuttosto sul processo di risanamento finanziario e di contenimento del *deficit* e del debito pubblico in corso di faticosa attuazione per via di legislazione ordinaria. Dell'introduzione del c.d. principio del *pareggio di bilancio* in Costituzione si parla con pressoché esclusivo riferimento agli impegni assunti dall'Italia in sede di Unione europea, al fine di garantire una ritrovata immagine di credibilità del sistema dei bilanci pubblici e del debito italiani al cospetto dei mercati finanziari. In questa sede ci si limiterà, invece, ad una rapida lettura dei contenuti del progetto di revisione costituzionale, inquadrandone altresì il significato normativo nel contesto del c.d. *Fiscal compact*³, trattato internazionale sottoscritto, per il momento, al di fuori del contesto dei trattati su cui si fonda l'Unione europea.

Sembrano comunque opportune due brevi premesse. Le osservazioni critiche che seguiranno non devono essere assunte quale obiezione all'indispensabile necessità di garantire una finanza pubblica in equilibrio e un debito sostenibile. Con la naturale conseguenza di ritenere necessarie azioni per la riduzione dell'ammontare del debito accumulato negli anni, unitamente a politiche di sostegno allo sviluppo funzionali al controllo di un adeguato livello del prodotto interno lordo. Elementi del resto assunti ormai anche in via di fatto – oltre che giuridicamente formalizzati in specifici impegni fin dall'entrata in vigore del Trattato di Maastricht – quali criteri di valutazione della affidabilità finanziaria del sistema pubblico dei singoli Paesi e di evidente strumentalizzazione ad opera dei movimenti speculativi nei mercati finanziari. In secondo luogo deve essere, altresì, chiaro che i contenuti della riforma costituzionale in corso di approvazione non sono direttamente funzionali agli scopi ora richiamati, contenendo piuttosto la disciplina di strumenti asseritamente necessari al fine del consolidamento dei risultati di risanamento finanziario che si presume debbano essere conseguiti nel frattempo e per via di legislazione ordinaria. La revisione dell'art. 81 della Costituzione italiana così come il *Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria* hanno lo scopo di definire, quindi, regole di contenimento delle politiche economiche pubbliche, come si suol dire in questi casi, “a regime”, non implicando alcuna conseguenza immediata sul piano delle politiche di risanamento finanziario in corso nei vari Stati europei, se non sull'ineffabile piano della “psicologia dei mercati”.

Il progetto di revisione costituzionale introduce nel secondo comma dell'art. 81 della Costituzione italiana la seguente disposizione: “Il ricorso all'indebitamento è consentito solo al fine di considerare gli effetti

* In corso di pubblicazione sulla *Rivista trimestrale di Diritto tributario*, 2012.

¹ Aprile 2012.

² Così come, del resto, accaduto in Spagna, F.A. García Prats, *Stability Pact and multi-level Governance. European constraints and local public finance: the Spanish experience*, in corso di pubblicazione in *Rivista trimestrale di Diritto tributario*.

³ *Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria*, Bruxelles, 2 marzo 2012, la cui versione italiana è consultabile in http://european-council.europa.eu/media/639226/10_-_tseg.it.12.pdf.

del ciclo economico e, previa autorizzazione delle Camere adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali”. Il successivo art. 5, comma 1, lett. d) del progetto di riforma, qualifica tali “eventi eccezionali” come: “gravi recessioni economiche, crisi finanziarie e gravi calamità naturali”⁴. Il portato normativo di questa disposizione pare introdurre, quindi, un divieto di indebitamento – salvi i casi, alle condizioni e con le procedure aggravate previste dal testo della legge di riforma – misura ben più pervasiva dell’obbligo di garantire l’“equilibrio tra le entrate e le spese” del bilancio dello Stato con cui si apre invece il primo comma del nuovo art. 81. L’ultimo comma della nuova disposizione rimette, comunque, ad una futura legge costituzionale la definizione della normativa di principio nel cui contesto una successiva legge, approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, dovrà provvedere a dare attuazione alla riforma. La legge di revisione costituzionale prevede, inoltre, tra le altre cose: a) la riconduzione della materia “armonizzazione dei bilanci pubblici” alla competenza esclusiva dello Stato⁵; b) una forte revisione dell’art. 119 Cost. con l’introduzione di ulteriori e gravi limiti all’autonomia finanziaria di Regioni⁶ ed enti locali; c) un ulteriore limite al ricorso all’indebitamento di tutti gli enti di autonomia con l’impegno di questi di concorrere, comunque, “alla sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni”⁷.

Rinviando ad altre sedi e a più rilevanti commenti⁸ la dettagliata analisi critica del progetto di legge di revisione costituzionale ci si limiterà qui soltanto a sollevare alcuni interrogativi, in parte frutto della acritica ed affrettata stesura del testo della riforma. Ciò appare, del resto, evidente conseguenza della conclamata urgenza con cui si è dato avvio al progetto di revisione costituzionale sotto la forsennata pressione delle istituzioni europee, dei governi di alcuni Stati membri dell’UE, delle istituzioni finanziarie internazionali e dei mercati nella grave crisi di affidabilità del debito pubblico italiano durante i concitati mesi dello scorso autunno. E’ del tutto evidente, ad esempio, la polisemia dell’espressione “equilibrio tra le entrate e le spese” di cui al primo comma dell’art. 81, il che la rende in qualche misura adattabile alle differenti letture connesse alla discrezionalità delle politiche economiche a seconda della congiuntura. Ben maggiori problemi interpretativi porrà, invece, nella prassi applicativa la formula “ricorso all’indebitamento”⁹ di cui al secondo comma. E’ un riferimento specifico ai saldi di bilancio? Se sì, con quale declinazione? E’ possibile convenire di ridurne semanticamente il senso quale mero sinonimo di *deficit* ai sensi dei trattati europei e del Patto di stabilità e crescita? Dobbiamo ritenere che, a regime, la Costituzione italiana vieti il ricorso a soglie anche minime di *deficit* pubblico se non ai limitati fini e con le procedure di cui al nuovo secondo comma dell’art. 81? Il necessario ricorso alla maggioranza assoluta affinché, al fine di considerare gli effetti del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali, si possa procedere alla elaborazione di politiche di spesa pubblica anche se minimamente idonee a determinare un *deficit* di bilancio, inoltre, sottrae la disponibilità di questo fondamentale strumento di politica economica a qualunque maggioranza politica, a qualunque governo – salvi i benefici di un occasionale sistema elettorale ad ampio effetto maggioritario – implicando il necessario coinvolgimento di parte delle opposizioni anche solo per sfruttare gli effetti di una congiuntura economica particolarmente favorevole. A meno di non ritenere di voler riservare l’utilizzo di questo strumento a soli governi tecnici, o comunque sostenuti da maggioranze parlamentari *bipartisan*. Per tacere dei drammatici effetti che la riforma produrrà sull’autonomia finanziaria di Regioni ed enti locali, sembra quindi

⁴ Rinviandone la definizione di dettaglio ad un’apposita legge, ma v. *infra*.

⁵ Non più, quindi, competenza concorrente, art. 117 Cost.

⁶ La più grave apparendo la necessità di considerarne l’equilibrio di bilancio come riferito al “complesso degli enti di ciascuna Regione”, con tutte le conseguenze relative all’obbligo di tali enti di concorrere ad assicurare insieme allo Stato l’osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti all’ordinamento dell’UE.

⁷ Art. 5, comma 2, lett. b) e c) del progetto di legge di revisione costituzionale.

⁸ Mi limiterei a citare, in questa sede, i documentati e competente commenti a prima lettura di A. Brancasi, *L’introduzione del principio del c.d. pareggio di bilancio: un esempio di revisione affrettata della Costituzione*, in http://www.forumcostituzionale.it/site/images/stories/pdf/documenti_forum/temi_attualita/riforme/0003_brancasi.pdf, 10 gennaio 2012 e di E. Dickmann, *Le regole della governance economica europea e il pareggio di bilancio in Costituzione*, in *Federalismi.it*, 4/2012.

⁹ Sul punto, esemplarmente, A. Brancasi, *op.ult.cit.*

consolidarsi nel testo della Costituzione la scelta (di politica contingente) di eliminare dall'orizzonte del possibile la elaborazione di politiche espansionistiche anche in fasi congiunturali positive. Senza poterci, qui, peraltro impegnare in una disamina delle differenti teorie economiche in relazione agli effetti e ai possibili rimedi dell'intervento pubblico nell'economia nelle fasi congiunturali avverse¹⁰. Il recente appello al Presidente degli Stati Uniti di ben cinque premi Nobel per l'economia contro l'inserimento dell'obbligo del pareggio di bilancio in Costituzione per via dei gravi rischi di recessione e di contrazione del PIL, con conseguente avvitamento in una crisi di sostenibilità del debito pubblico, avrebbe però dovuto indurre ad assumere maggiori cautele prima di cristallizzare in un testo costituzionale gli effetti di una delle possibili dottrine economiche in materia di ruolo dello Stato e della spesa pubblica in economia, a quanto pare anche scarsamente condivisa¹¹.

Tra l'altro il testo della legge di revisione costituzionale italiana nell'indicare il divieto, salve le già richiamate rare e modulate eccezioni, del ricorso all'indebitamento *tout court* si pone in linea distonica tanto con le analoghe iniziative assunte da altri Stati europei, quanto con le più recenti prescrizioni del Trattato contenente il c.d. *Fiscal compact*. Come è noto la legge di revisione della Costituzione francese non ha compiuto il suo *iter* e la procedura è attualmente bloccata in attesa dell'esito delle prossime elezioni presidenziali¹². Ma anche il testo del nuovo art. 135 della Costituzione spagnola non si spinge a vietare acriticamente il ricorso all'indebitamento, né a fissare una soglia percentuale di *deficit* pubblico, indicando piuttosto l'obbligo di non *"incurrir en un déficit estructural que supere los márgenes establecidos, en su caso, por la Unión Europea para sus Estados Miembros"* rinviando quindi, per la determinazione in dettaglio dei limiti di *deficit* strutturale ammissibile, ad una successiva legge organica. Questa formula consente, ad un tempo, un margine di manovra per le politiche espansionistiche nelle fasi in cui la stessa Unione europea dovesse consentirle, ponendo contemporaneamente la Spagna in una posizione di pari dignità con gli altri Stati membri quanto alle determinazioni di politica economica, alla sorveglianza sul debito pubblico e alla elaborazione di scelte di politica economica congiunturalmente aperte alla ipotesi di espansione del *deficit* a sostegno della crescita o a garanzia dei diritti fondamentali dei cittadini. Il disposto normativo del nuovo testo dell'art. 81 della Costituzione italiana, invece, pone un divieto di indebitamento che alla lettera non contempla analoghi margini di flessibilizzazione.

A fronte di una disciplina di bilancio che, nel testo originario della Costituzione e a prescindere dagli errori e dalla scarsa attenzione all'equilibrio dei saldi imputabili nel tempo al sistema politico, non comprometteva la scelta per un determinato modello sociale, l'attuale proposta di revisione determinerà radicali mutamenti nella forma di Stato, per i significativi riflessi che la scelta di costituzionalizzazione della opzione di politica economica implicata dalle formule normative richiamate determinerà sul sistema delle autonomie regionali e locali e sulla garanzia dei diritti fondamentali in effettiva condizione di eguaglianza. La gestione della crisi finanziaria mondiale e di sostenibilità del debito pubblico italiano, pur in fase di superamento grazie a politiche di bilancio finalmente rigorose e attente, viene pertanto assunta quale strumentale occasione per modificare a regime la forma di Stato ponendo le premesse giuridiche per il superamento, di fatto, dell'impianto sociale dell'economia di mercato.

L'altro fronte del processo di riforma della disciplina dei bilanci pubblici e degli strumenti di contenimento del debito è quindi rappresentato, come accennato, dalla stipula del c.d. *Fiscal compact*, il

¹⁰ Riferisce dettagliatamente sul punto A. Bagnai, *Crisi finanziaria e governo dell'economia*, in <http://www.costituzionalismo.it/articolo.asp?id=406>, n. 3/2011.

¹¹ A. Bagnai, *op.loc.ult.cit.*, ricorda che la scienza economica non ha raggiunto il consenso neanche intorno a nozioni più semplici quali "livello sostenibile del debito", o "livello ottimale di inflazione", cosa che rende viepiù irragionevole imporre alle istituzioni pubbliche con prescrizioni costituzionali vincolanti i dettami di una specifica teoria economica. Sulla neutralità dell'originaria formula dell'art. 81 Cost. insiste, invece, A. Brancasi, *op.loc.ult.cit.*

¹² Per un'informata analisi critica dei processi di introduzione di analoghe misure di vincolo di pareggio di bilancio negli ordinamenti degli Stati della zona Euro si v. I. Ciolli, *I Paesi dell'Eurozona e i vincoli di bilancio. Quando l'emergenza economica fa saltare gli strumenti normativi ordinari*, in <http://www.rivistaaic.it/articolorivista/i-paesi-dell-eurozona-e-i-vincoli-di-bilancio-quando-l-emergenza-economica-fa>, n. 1 del 2012. Sul punto si veda, altresì, F. Coronidi, *La costituzionalizzazione dei vincoli di bilancio prima e dopo il patto Europlus*, in www.federalismi.it, n. 5 del 2012.

Trattato sulla Stabilità, sul Coordinamento e sulla Governance nell'Unione economica e monetaria. Si tratta, come è noto, di un trattato internazionale stipulato al di fuori dell'ordinamento giuridico dell'UE¹³ la cui entrata in vigore (indicata nel 1° gennaio 2013) è subordinata alla ratifica, non più di tutti, ma di soli 12 Stati contraenti¹⁴. Il sistema di procedure atte a contenere e correggere l'*indebitamento* dei singoli Stati aderenti all'Euro in una con l'abbattimento strutturale del debito pubblico eccedente la soglia massima del 60% rispetto al PIL è articolato in una serie di potestà, competenze e strumenti giuridici vincolanti per la cui declinazione si rinvia direttamente al testo dell'articolo¹⁵. Nel quadro di quanto già esposto con riferimento alle criticità del processo di revisione costituzionale in corso in Italia e proprio in considerazione della natura ad esso complementare di fatto assunta dal Trattato – seppur successivo all'avvio del richiamato procedimento di revisione costituzionale¹⁶ – qui ci limiterà ad indicare tre sintomi del superamento del principio di eguaglianza tra gli Stati membri dell'UE e della pari dignità formale, oltre che sostanziale, dei relativi sistemi di governo. Circostanza che appare in rottura del limite della “condizione di parità con gli altri Stati” al quale l'art. 11 della Costituzione italiana subordina le limitazioni di sovranità necessarie alla costruzione dell'ordinamento comunitario prima e dell'UE, successivamente.

L'art. 3 del Trattato fissa un limite percentuale di indebitamento sostenibile con una soglia positiva dello 0,5%. E' ovvio che fasi congiunturali avverse e obiettivi di abbattimento del livello di debito pubblico possono generare la necessità, giuridicamente vincolata già in applicazione del Patto di stabilità e crescita, di prevedere un bilancio pubblico addirittura in regime di avanzo primario. Ma alternativamente è possibile che la congiuntura suggerisca interventi di politica economica in regime di seppur minimo disavanzo, cosa appunto consentita dal Trattato ma impedita dal nuovo art. 81 della Costituzione italiana. L'indicazione di un valore di riferimento positivo di un eventuale disavanzo – pur sempre sostenibile – nel testo del *Fiscal compact* mette a disposizione di tutti gli Stati dell'area Euro¹⁷ uno strumento di intervento nell'economia a sostegno della crescita, di cui l'Italia intende invece privarsi – almeno a voler prendere sul serio quanto previsto dal nuovo secondo comma dell'art 81 Cost. – rinunciando ad un importantissimo elemento negoziale in sede di istituzioni europee a difesa delle proprie politiche pubbliche; e rinunciando altresì ad un fondamentale strumento di politica economica a sostegno della crescita dell'economia reale utile anche al fine di correggere la sproporzione tra debito pubblico e Prodotto interno lordo. In termini di confronto sul piano della crescita economica ciò significherà avere meno risorse disponibili rispetto agli altri Stati membri direttamente concorrenti. A ciò deve aggiungersi, proprio sul piano della eguaglianza formale, che l'art. 3, comma 1 lett. d) del Trattato, consente agli Stati membri che abbiano un debito pubblico inferiore alla soglia del 60% del PIL di spingere legittimamente il proprio *deficit* strutturale fino all'1%, con ciò aumentando anche giuridicamente il divario tra gli strumenti idonei a sostenere la crescita economica a disposizione degli Stati virtuosi rispetto a quelli a disposizione degli altri Stati; e consentendo un più forte differenziale di progresso economico e sociale che renderà ancora più significativo il tasso di diseguaglianza territoriale nel mercato interno. Diseguaglianza non compensata tra l'altro da adeguate politiche di spesa pubblica a sostegno delle aree depresse, che negli Stati unitari possono correggere i rischi di creazione di colonie interne a fronte di tassi di sviluppo economico difforni tra le diverse aree del Paese.

Terzo elemento di disparità tra gli Stati aderenti, l'art. 4 del Trattato impone agli Stati il cui ammontare di debito pubblico ecceda il limite del 60% del PIL di adottare politiche di risanamento che ne riducano il peso in ragione del differenziale tra effettivo ammontare del debito e il 60% del PIL in ragione di

¹³ V. art.16.

¹⁴ Art. 14.

¹⁵ Dettagliatamente sul punto E. Dickmann, *Le regole della governance economia europea*, cit.

¹⁶ Anche se l'obbligo di traduzione dei nuovi vincoli di bilancio decisi in sede europea in atti normativi statali vincolanti era già presente nel c.d. “Patto Europlus”, adottato a Bruxelles in sede di Consiglio europeo il 25 marzo del 2011. Sul punto F. Coronidi, *La costituzionalizzazione*, cit., spec. 2 ss.; E. Dickmann, *op.ult.cit.*

¹⁷ Così come previsto anche dal nuovo art. 135 della Costituzione spagnola.

un ventesimo per ogni anno a partire dal 2013¹⁸. La fotografia dei punti di partenza dei diversi Stati all'atto dell'entrata in vigore del Trattato determinerà, quindi, la disparità nelle *chances* di crescita in ragione della quantità di risorse che i diversi Stati dovranno matematicamente destinare all'abbattimento del debito, dato di mero fatto. Con ciò certificando la disparità nei diritti dei singoli Stati alla promozione di politiche anticongiunturali a sostegno della crescita, incrementandone la disuguaglianza economica e incentivando la differenza del tasso di sviluppo a vantaggio di alcuni Stati ma non di altri, i quali ultimi saranno giuridicamente costretti a rinunciare a politiche di sostegno dell'economia per un mero meccanismo aritmetico, pur laddove eventualmente gravati da un debito, alto sì, ma sostenibile. Con ciò non soltanto cristallizzando un'opzione di politica economica tra le tante, e rendendola giuridicamente vincolante, ma sancendo altresì una disparità nel diritto alla crescita economica tra i diversi Stati membri¹⁹.

Ma è con riferimento alla distribuzione degli strumenti giuridici atti a correggere eventuali scostamenti da tali obblighi che il Trattato è più radicalmente portatore di un diritto diseguale tra i diversi Stati membri dell'Unione economica e dell'Euro. Con la stipula di questo accordo gli Stati hanno sottoscritto, infatti, una clausola compromissoria ai sensi dell'art. 273 del Trattato sul Funzionamento dell'UE, che consente agli Stati membri di rimettere alla Corte di Giustizia la competenza a giudicare, con efficacia obbligatoria e vincolante, "qualsiasi controversia tra Stati membri in connessione con l'oggetto dei trattati, quando tale controversia le venga sottoposta in virtù di un compromesso"²⁰. Dal che si deduce, in primo luogo, che l'efficacia giuridica delle disposizioni del Trattato sulla Stabilità e degli ulteriori obblighi che ne deriveranno in caso di assunzione di impegni correttivi di situazioni di disavanzo o di debito pubblico eccessivi, si risolve in vincoli formalmente giustiziabili dinanzi alla Corte di Giustizia. Ma in aggiunta a ciò, e oltre le procedure di sorveglianza multilaterale reciproca tra gli Stati collegialmente gestite nelle sedi istituzionali dell'UE per come disciplinate dai Trattati, dal Patto di Stabilità e Crescita e dalla relativa normativa di attuazione, l'art. 8 del *Fiscal Compact* attribuisce poteri di sorveglianza e di denuncia alla Corte di Giustizia degli Stati eventualmente inadempienti in capo ai singoli Stati contraenti – starei per dire ad alcuni di questi, se non ad uno in particolare –. Compresa la potestà di ulteriore deferimento, in seconda battuta, alla Corte di quegli Stati che manchino di dare corretta esecuzione alle sentenze in materia di violazione del *Fiscal compact* della stessa Corte di Giustizia, fino a provocare l'adozione delle sanzioni di carattere finanziario previste dal Trattato stesso²¹.

Salvi gli effetti di eventuali affievolimenti del portato normativo del Trattato in sede di applicazione concreta, pur sempre suscettibile di negoziato politico nei concreti rapporti tra gli Stati membri anche in conseguenza della effettiva situazione di equilibrio in cui possano trovarsi i bilanci pubblici degli stessi Stati virtuosi²², e salva altresì la concreta determinazione che dell'attuale significato del nuovo art. 81 della Costituzione italiana verrà articolata nella legge costituzionale e nella legge ordinaria di relativa attuazione, sembra pertanto che il nuovo regime giuridico dei bilanci pubblici presenti plurime e diffuse incongruenze nei rapporti tra ordinamento italiano e ordinamento dell'UE; oltre alla paventata rottura della parità di condizioni

¹⁸ Quest'obbligo era peraltro già presente in precedenti atti vincolanti dell'UE, v. infatti i richiami di cui all'art. 4 del Trattato.

¹⁹ Devo questa osservazione alle riflessioni a suo tempo dedicate da Giuseppe Guarino già all'analoga disparità nella distribuzione degli impegni di risanamento finanziario gravanti sui singoli Stati in ottemperanza agli obblighi di cui al Trattato di Maastricht, incautamente sottoscritto dal Governo italiano malgrado non modulasse nel tempo tali obblighi di risanamento finanziario per i diversi Stati a seconda dell'ammontare di risorse effettivamente necessarie allo scopo. Con ciò gettando le basi per un regime di crescita economica diseguale nelle diverse regioni del territorio del mercato comune. L'Italia, quale Paese maggiormente indebitato in proporzione al proprio PIL, è stata così costretta a distrarre quantità di risorse immensamente superiori a quelle impegnate dagli altri partner europei, risorse altrimenti utilizzabili, almeno in parte, al sostegno della crescita economica. Per una recente rielaborazione di tali assunti si v. G. Guarino, *Ratificare Lisbona?*, Firenze, 2008, spec. 134 ss.

²⁰ Art. 8, comma 3 del *Fiscal compact*.

²¹ Art. 8, comma 2.

²² Il riferimento va al noto precedente conflitto tra Consiglio Ecofin e Commissione europea poi deciso da CGCE in causa C-27/04, sentenza del 13 luglio 2004. Per la ricostruzione della vicenda rinvio, tra gli altri, al commento di P. Diman, M. Salerno, *Sentenza Ecofin: gli equilibri della Corte tra tensioni politiche, Costituzione economica europea e soluzioni procedurali*, in *Dir pubbl.comp.eu.*, 2004, IV, 1842 ss.

che sembra andarsi sempre più formalizzando nei reciproci rapporti tra i diversi Stati aderenti all'Unione economica e monetaria, almeno nella più recente fase del processo di integrazione²³.

²³ Per tacere delle importantissime conseguenze che si determineranno sulla sopravvivenza di un'effettiva residua autonomia finanziaria di Regioni ed enti locali, tema la cui importanza è testimoniata, con riferimento all'ordinamento spagnolo, proprio dalle osservazioni contenute nel citato saggio di F.A. García Prats, *Stability Pact*, cit.