EDUARDO MARIA PICCIRILLI

DECIMO ANNIVERSARIO DELLA NASCITA DELL'EURO: ASPETTI STORICI, STATISTICI E PROSPETTIVE FUTURE DELLA MONETA UNICA EUROPEA

EDITORE
ACADEMY SCHOOL

ISBN N. 978-88-905644-1-3

Copyrigh by ACADEMY SCHOOL - 15 Ottobre 2012

I diritti di traduzione, riproduzione e adattamento totale o parziale e con qualsiasi mezzo (comprese le copie fotostatiche, i film didattici e i microfilm) sono preservati per tutti i paesi.

Al lettore

la realizzazione di un libro comporta costi variabili (carta, stampa, legatura) e costi fissi, cioè indipendenti dal numero di copie stampate (traduzione, preparazione degli originali, redazione, composizione, impaginazione). I fotocopiatori possono contenere il prezzo perchè oltre a non pagare i diritti d'autore, non hanno costi fissi.

Ogni fotocopia, d'altra parte, riducendo il numero di copie vendute dall'editore, aumenta l'incidenza dei costi fissi a copia e costringe l'editore ad aumentare il prezzo; ciò fornisce, naturalmente, un ulteriore incentivo a fotocopiare. Se questo circolo vizioso non verrà spezzato, arriveremo al punto in cui gli editori non avranno più convenienza economica a realizzare libri.

L'Editore

EDITORE

ACADEMY SCHOOL

ISTITUTO UNIVERSITARIO DELLA MEDIAZIONE "ACADEMY SCHOOL"
Napoli - Piazza N. Amore, 6 - Tel. +39 081 0480305
Afragola (Na) Piazza Municipio -Tel. +39 081 8525819
Roma - San Pietro - Clivo di Monte Del Gallo, 48
Tel. +39 06 634651 - Fax +39 06 39375903
www.universitadellamediazione.it ***info@academyschool.it***

INDICE

	PREMESSA	pag.	11
1.	INTRODUZIONE	pag.	15
2.	IL PATTO DI STABILITA' E CRESCITA	pag.	21
3.	LA NASCITA DELL'EURO	pag.	31
4.	IL FISCAL COMPACT	pag.	39
5.	CONCLUSIONI	pag.	45
	APPENDICE	pag.	49
	I TRATTATO SUL FISCAL COMPACT	pag.	51
	II REPUBBLICA ITALIANA LEGGE COSTITUZIONALE NUMERO 2/2012	pag.	70
	BIBLIOGRAFIA	pag.	75

Alla Prof.ssa
Luciana Di Renzo
lodevole Maestra

PREMESSA

Il percorso dell'Unione Europea sin dalla nascita avvenuta con il trattato istitutivo della CECA il 18 aprile del 1951 non è mai stato in discesa.

Da allora ci sono stati diversi Trattati, il primo dei quali, quello di Roma del 1957, segnò la prima svolta dell'allora Comunità europea. Successivamente, il Trattato di Lussemburgo del 1970 aveva l'ambizione di voler dotare la Comunità di risorse proprie per rendere autonomo il bilancio comunitario.

Il Trattato del 1992 firmato a Maastricht ha segnato la svolta in campo monetario.

Il Trattato di Roma del 2004 avrebbe dovuto adottare la Costituzione, ma pur rappresentando la svolta da un punto di vista economico-politico non ebbe vita perché l'esito referendario di Francia e Olanda lo fece naufragare.

Con il Trattato di Lisbona firmato il 1° dicembre del 2009, si è metabolizzato l'irreversibilità del progetto "Europa". Anche se è stato depennato l'aggettivo costituzione da ogni Trattato, si è capito che l'unione politica-fiscale deve avvenire a passi lenti e che oggi basta avere piccoli miglioramenti nel campo istituzionale (l'istituzione del presidente Europeo e del cosiddetto ministro degli esteri europeo ne sono l'esempio, anche se hanno poco potere per incidere) e progressi reali nel settore dell'ambiente, nel settore della tutela dei diritto, nel perseguire la pace.

Nonostante i progressi nel processo di integrazione europeo sempre più coesa ed oramai irreversibile, tuttavia non manca chi persegue la strada anticomunitaria

Nel decimo anniversario della nascita dell'Euro, sembra che si stia vivendo un altro periodo buio, tale da minacciarne ancora una volta la

stessa tenuta dell'Unione, simile a quello tra la fine degli anni settanta e l'inizio degli anni ottanta del secolo scorso. Allora un francese, Jack Delors, alla guida della Commissione ebbe tanto coraggio e determinazione (mettendo fine alle frizioni tra Inghilterra e Francia), che trasformò la Comunità europea in Unione Europea con una moneta unica: l'Euro che oggi viene messa in discussione per effetto della crisi dei debiti sovrani e che, a causa della grande recessione, i Paesi hanno dovuto compensare la caduta di spesa di famiglie e imprese con l'accresciuta spesa pubblica e/o riduzioni di carico fiscale. Così facendo sono stati costretti ad allargare i deficit di bilancio e appesantire il debito pubblico, circostanza che in molti casi ha causato difficoltà nel rifinanziare i debiti, dato che i risparmiatori hanno cominciato a diffidare della solvibilità degli Stati, soprattutto nell'Eurolandia, dove la mancanza di una politica economica-fiscale unica e di un ruolo non autonomo e inciso della Banca Centrale nel finanziare gli Stati membri, rende più difficile gestire la crisi.

Per arginare fenomeni che mettono a dura prova la fragile governance dell'Unione, dobbiamo dimostrare di avere un progetto politico ambizioso e di lungo respiro, che crediamo nel nostro progetto politico e che abbiamo proposte e idee concrete per tradurlo in realtà.

E' necessario che ritorni attuale lo spirito di quel pomeriggio del 9 maggio del 1950 al Quai d'Osay, sede del Ministero degli Esteri francese, dove Robert Schuman e Jean Monnet gettarono le basi dell'Europa comunitaria, quando dichiarano tra l'altro: "L'Europa non potrà farsi in una sola volta, né sarà costruita tutta insieme; essa sorgerà da realizzazioni concrete che creino anzitutto una solidarietà di fatto".

Le classi dirigenti europee devono convincersi, e convincere l'opinione pubblica, che l'Europa è destinata a scivolare nell'insignificanza se non ritrova le ragioni e l'azione di un progetto politico unitario che esige vista lunga e impegno massimo.

È necessario far ritornare in noi europeisti quella carica ideale che ha

animato uomini come Adenauer, Monnet, Schuman, De Gasperi e i loro eredi diretti Schmidt, Mitterand, Kohl, Delors.

Come diceva Seneca nelle sue lettere a Lucilio: continua nei tuoi progressi e capirai che sono meno da temere proprio quelle cose che fanno più paura.

Siamo tutti cittadini europei e presto ognuno di noi sarà orgoglioso nel dire

civis europeus sum.

Eduardo Maria Piccirilli

1. INTRODUZIONE

Il 2012 ricorre il decimo anniversario della nascita dell'Euro e il ventennale del trattato di Maastricht o trattato sull'Unione Europea, preludio alla nascita dell'Euro, che ha fissato le regole politiche e i parametri economici necessari per l'ingresso dei vari Stati aderenti alla suddetta unione. Il Trattato fu firmato il 7 febbraio 1992 a Maastricht[1],

1 Con il Trattato di Maastricht è stato chiosato il concetto di coesione sociale già previsto nel Trattato di Roma dove si affermava che gli Stati si impegnavano ad "Assicurare lo sviluppo armonioso riducendo le differenze fra le differenti regioni ed il ritardo di quelle meno favorite". In verità è con l'Atto Unico Europeo del 1986 che si sono gettate le basi per una effettiva politica di coesione destinata a controbilanciare la prospettiva dei vincoli del Mercato unico, soprattutto in quei Paesi del sud Europa e in quelle regioni che, a causa della maggiore arretratezza, avrebbero inevitabilmente sopportato più delle altre le conseguenze della libera concorrenza. Il pregio dell'Atto Unico è stato quello di andare oltre le dichiarazioni di principio e di prevedere l'impegno da parte degli stati membri di attuare misure operative per ridurre le disparità regionali. Con l'adozione del Trattato di Maastricht gli Stati membri hanno compiuto un passo ulteriore verso l'integrazione europea, poiché la politica di coesione economica e sociale è diventata uno degli obiettivi fondamentali della Comunità, al punto che il suo rafforzamento si colloca subito dopo la creazione di uno spazio interno senza frontiere (G. Di Meglio, *I fondi strutturali*, in Diritto della finanza pubblica europea, a cura di L. Di Renzo, ESI, 2008, pag. 377).

dai dodici Paesi membri dell'allora Comunità Europea, oggi Unione Europea,

E' entrato in vigore il 1° novembre 1993.

Con il trattato di Maastricht nasce l'Unione Europea:
un soggetto politico a carattere sovranazionale ed intergovernativo che, dal 1° gennaio 2007, comprende 27 Paesi membri indipendenti e democratici.

Dal 1° luglio 2013 entrerà a far parte dell'Unione anche la Croazia.

L'Unione consiste attualmente in una zona di libero mercato, detto mercato comune, caratterizzata, tra l'altro, da una moneta unica, appunto l'Euro, regolamentata dalla Banca Centrale Europea e attualmente adottata da 17 dei 27 Stati membri. Presenta inoltre un'unione doganale nata già con il Trattato di Roma del 1957[2] ma completata fra i

---

Grazie al Trattato di Maastricht si è dato maggiore importanza al concetto di coesione al fine di ridurre il divario più che "tra le diverse regioni", così come fu sancito nell'AUE, "tra i livelli di sviluppo delle varie regioni" e si aggiunse che tra le regioni comunitarie meno favorite fossero "comprese le zone rurali". In tale atto le Parti Contraenti confermarono il ruolo considerevole dei fondi strutturali per il perseguimento della suddetta coesione; convennero di istituire il Fondo di Coesione per erogare contributi finanziari della Comunità, in favore di progetti nei settori dell'ambiente e delle reti transeuropee con un prodotto nazionale lordo inferiore al 90% della media del PIL dei Paesi europei (E. M. Piccirilli, *Il Finanziamento del bilancio comunitario*, in Diritto della finanza pubblica europea, a cura di L. Di Renzo, ESI, 2008, pag. 209 nota 50.).
Nell'ottica del fondo di coesione furono considerati Stati meno prosperi: la Grecia, la Spagna, l'Irlanda e il Portogallo, Paesi questi che hanno fatto parte dell'Eurozona sin dalla prima ora.

2 Scopo del Trattato di Roma era quello di creare un mercato comune che favorisse lo sviluppo equilibrato di tutti i Paesi membri. Si trattava da una parte di avviare un'integrazione negativa, abbattendo tutti gli ostacoli che impedivano il libero commercio tra un Paese e l'altro. D'altra parte se il processo di integrazione si fosse fermato qui, non si sarebbe andati oltre la pura area di libero scambio, in cui però gli squilibri tra le regioni rischiavano di accentuarsi a causa dell'improvvisa caduta delle barriere protezionistiche. Per questo motivo, e soprattutto dietro insistenza dell'Italia, alle misure di integrazione negativa vennero affiancate misure di integrazione positiva, volte cioè a intervenire attivamente in certi settori per poter sviluppare un

Paesi aderenti agli accordi di Schengen, che garantiscono ai loro cittadini libertà di movimento, lavoro e investimento all'interno degli Stati membri.

L'Unione garantisce, inoltre, nuove forme di cooperazione tra i governi degli Stati membri in materia di politica estera, di sicurezza, nel settore giustizia e affari interni, oltre ad una comune politica agricola, commerciale e della pesca.

L'Unione Europea non è una semplice organizzazione intergovernativa (come le Nazioni Unite) né una federazione di Stati (come gli Stati Uniti d'America), ma un organismo sui generis, alle cui istituzioni gli Stati membri delegano parte della propria sovranità nazionale. Le competenze spaziano dagli affari esteri alla difesa, alle politiche economiche, all'agricoltura, al commercio e alla protezione ambientale. In alcuni di questi campi le funzioni dell'Unione Europea la rendono simile a una federazione di Stati (per esempio, per gli affari monetari o le politiche ambientali); in altri settori, invece, l'Unione è più vicina ad una confederazione (per esempio, per gli affari interni) o a un'organizzazione internazionale (per la politica estera)[3].

Oggi si discute molto di integrazione politica. Il soggetto poli-

vero e proprio mercato interno garantendo uno sviluppo equilibrato ad ogni regione (Commentario CEE, a cura di Quadri R. – Monaco R. – Trabucchi A., Milano, 1965).

3 I padri costituenti della Comunità europea sembra che abbiano dato molta importanza all'aspetto giuridico del sistema europeo. I diversi Trattati che hanno accompagnato il processo di integrazione europeo nato con la Comunità europea del carbone e dell'acciaio nel 1951 e continuato fino ai giorni nostri con il Trattato di Lisbona, rappresentano il quadro di norme che disciplinano i rapporti tra L'Unione, con le sue Istituzioni, gli Stati membri e i cittadini dell'Unione. "Un ruolo decisivo nel sistema giuridico europeo, più ancora che in altri ordinamenti, va attribuito alla giurisprudenza, sia del giudice comunitario sia del giudice nazionale, che ne ha definito fin dall'origine i connotati essenziali e peculiari e che, nell'arco di oltre un cinquantennio, ha contribuito notevolmente al suo consolidamento ed al suo sviluppo. La giurisprudenza è un dato ineliminabile nell'apprezzamento del sistema giuridico dell'Unione. Anche la dottrina di diritto comunitario, ancora giovane pur se radicata in solide tradizioni di approfondimento scientifico in tutti i Paesi membri, si è concentrata essenzialmente sulla giurisprudenza della Corte di giustizia" (G. Tesauro, *Diritto dell'Unione europea*, Padova, 2010, pag. 2 e ss.).

tico nato nel 1957, non ha avuto sempre una stagione fiorente. Molto spesso ha rischiato di naufragare e molto spesso ha trovato un porto dove poter ancorare. Uno dei periodi più bui dell'Unione europea è stato tra la fine degli anni settanta e l'inizio degli anni ottanta, quando davvero si rischiò il naufragio della Comunità Europea. Pericolo scongiurato grazie al lavoro di grandi statisti[4]: nacque il Trattato di Maastricht che trasformò la Comunità Europea in Unione Europea.

Oggi l'Unione sta attraversando un periodo più o meno simile a quello degli anni settanta e ottanta del secolo scorso[5]: si è più vol-

4 Con l'istituzione del Mercato unico e l'avvio della gestione Delors, all'insegna del motto "un mercato una moneta", fu logico dare avvio a una nuova fase di integrazione accelerata. Sulla base del Rapporto Delors del 1989, che prevedeva un processo in tre fasi, iniziarono le trattative per realizzare l'unione economica e monetaria nonché l'unione politica in un clima di entusiasmo. E' dall'Atto Unico che gli Sati membri mostrano un idem sentire per la coesione economico-sociale con l'affermazione di progetti molto ambiziosi e lungimiranti, coagulati dal Trattato di Maastricht che prospetta mutamenti incisivi per la politica monetaria-valutaria, finanziaria ed economica dell'Europa ed, in particolare, pone le basi per il coordinamento ovvero l'integrazione sopranazionale: da un lato per il trasferimento della funzione monetaria dal livello nazionale a quello comunitario (la rinuncia alla sovranità monetaria nazionale è atto politico fondamentale) e per la trasformazione dell'azione monetaria da attività discrezionale ad attività vincolata nel fine identificato con la stabilità dei prezzi; dall'altro, per una forma particolarmente stringente ed ufficiale del legame tra unione monetaria e unione economica con la predisposizione dei criteri di convergenza, la cui osservanza non consente agli Stati membri l'avvio della terza fase dell'UEM. Infatti, la scelta per giungere all'Euro è stata quella gradualistica (in tre fasi) per consentire, date le divergenze economiche esistenti tra li Stati membri, la misurazione delle situazioni espressive della progressiva riduzione di tale divergenza (L. Letizia, *Profili evolutivi della politica fiscale a livello europeo*, in Diritto della finanza pubblica europea, a cura di L. Di Renzo, ESI, 2008, pag. 252 e ss.).

5 "L'adesione di Regno Unito, Irlanda e Danimarca (nell'anno 1973) ha coinciso con un momento di diffusa e grave instabilità economica e soprattutto monetaria, che ha contribuito ad una maggiore determinazione dei Paesi europei a proseguire nella realizzazione degli obiettivi comunitari. E' dunque nella metà degli anni settanta che si comincia a porre le basi per una più accentuata convergenza dell'economie e per una unione monetaria, attraverso la creazione del sistema monetario europeo; nonché a rafforzare l'impegno per una progressiva riduzione delle disarmonie regionali, attraverso la realizzazione di programmi di sostegno alle regioni meno evolute e la

te messo in discussione l'Euro, indebolitosi per effetto della crisi dei debiti sovrani per cui, a causa della grande recessione (generata dalla crisi finanziaria delle banche degli anni 2007/2008 negli Stati Uniti di America), i Paesi hanno dovuto compensare la caduta di spesa di famiglie e imprese con l'accresciuta spesa pubblica e/o con riduzioni del carico fiscale. Così facendo gli Stati hanno dovuto allargare i deficit di bilancio e appesantire il debito pubblico, cosa che, in molti casi, ha causato difficoltà nel finanziare i deficit e rifinanziare i debiti, dato che i risparmiatori hanno cominciato a diffidare della solvibilità degli Stati, soprattutto nell'Eurolandia dove, data la mancanza di un governo politico unico e di una Banca centrale nel finanziare gli Stati, risulta molto più difficile la gestione della crisi. I Paesi dell'eurozona si sono divisi tra quelli più affidabili e quelli meno affidabili. Per arginare la crisi dei debiti sovrani, diverse sono state le misure intraprese dall'Unione. Una tra queste è stata firmata tra i capi di Stato o di Governo dell'Unione Europea, ad eccezione della Repubblica Ceca e del Regno Unito, il 2 marzo 2012 che ha dato vita al cosiddetto "Fiscal Compact" cioè al Trattato sulla Stabilità, la coordinazione e la governance dell'Unione economica e monetaria.

Sembra che tutte le misure adottate (i fondi di emergenza, l'impegno a modificare i trattati, etc) non abbiano convinto i finanziatori (o investitori) che continuano ad essere scettici perché non vedono un progetto ambizioso di Unione. I mercati vogliono vedere dove sta andando l'Europa. È nostro dovere dimostrare che crediamo nel nostro progetto politico e che abbiamo proposte e idee concrete per tradurlo in realtà.

Gli strumenti fino ad ora adottati hanno rappresentato solo un paliativo, perché dalla crisi se ne esce soltanto facendo degli audaci passi avanti verso una maggiore integrazione finanziaria (unione bancaria, vigilanza unica, gestione del debito comune, politiche di bilancio vincolate) in vista di una maggiore integrazione politica attraverso la cre-

---

creazione di un Fondo apposito, il Fondo europeo di sviluppo regionale" (Tesauro, *op. cit.*, pag. 8).

azione di una "Federazione democratica di Stati nazione" così come l'ha definita Josè Barroso nel suo discorso tenuto all'Europarlamento, il 12 settembre 2012. Si tratta di trasformare la UE in una federazione democratica con una condivisione di sovranità. Per addivenire alla realizzazione di questo nuovo soggetto giuridico è necessario la stipula di un nuovo Trattato che, sebbene sia un processo lungo e complesso, rappresenta l'unica strada capace di condurre l'Eurolandia in una zona che la mette al riparo dalla crisi, perché la credibilità della moneta dipende dalla credibilità di chi la sostiene e quindi dalle sue istituzioni[6].

6 Il presidente della Commissione europea, l'ex premier portoghese Josè Barroso, il giorno 12 settembre 2012 ha presentato al Parlamento europeo la proposta di "vigilanza unica", cioè trasferimento di poteri di sorveglianza sulle banche dagli Stati membri alla Banca Centrale Europea (BCE). Il testo specifica che la BCE sarà competente esclusivamente per tutti i compiti chiave di sorveglianza bancaria che sono indispensabili per individuare i rischi per la vita di una banca, mentre gli altri compiti di vigilanza rimarranno nelle mani delle autorità nazionali. La BCE avrà il potere di concedere o ritirare la licenza bancaria nei Paesi dell'euro. Potrà, tra l'altro, valutare acquisizioni significative nelle banche, imporre cuscinetti ulteriori di capitale alla banche in difficoltà, condurre indagini e ispezioni, chiedere informazioni, imporre sanzioni pecuniarie (Fonte Il Sole-24Ore del 13/09/2012). Non c'è dubbio che la proposta di trasferimento dei poteri degli Stati nazionale alla Banca Centrale Europea implica un'ulteriore cessione di sovranità, il che presume che il Parlamento Europeo e i Governi nazionali accolgano la proposta con cautela. La proposta della Commissione (messa a punto dal Commissario europeo al Mercato interno, Michel Barnier) presenta due regolamenti che hanno bisogno di due procedure diverse per arrivare alla definitiva applicazione. Il primo riguarda il trasferimento di poteri alla Banca Centrale Europea che per trovare applicazione ha bisogno del consenso di tutti e 27 Governi degli Stati membri; il secondo regolamento, che dovrebbe modificare il sistema di voto nell'Autorità Bancaria Europea (EBA), ha bisogno del consenso del Parlamento europeo. Come ha giustamente affermato il presidente Barroso, nel suo discorso di presentazione della proposta: "Dobbiamo assolutamente muoverci verso decisioni comuni sul fronte della vigilanza bancaria nella zona euro" se vogliamo che l'Euro continui ad essere credibile. E sembra che ormai tutti gli Stati stiano prendendo la stessa strada. Infatti, non è un caso che la proposta Barroso sia avvenuta proprio nel giorno in cui la Corte Costituzionale tedesca ha dato il via libero al fondo salva Stati varato dal Consiglio Europeo il 4 dicembre 2011, il cosiddetto European Stability Mechanism (ESM). L'ESM è un fondo permanente volto a fornire assistenza finanziaria, sotto vincoli di stretta condizionabilità, ai Paesi membri dell'euro che ne facessero richiesta.

2. IL PATTO DI STABILITA' E CRESCITA

Una volta costituita l'Unione Economica e Monetaria emergeva la necessità di porre dei vincoli ai bilanci degli Stati membri in modo da rafforzare l'impegno degli stessi a conservare equilibrate condizioni economico-finanziarie. Quindi si pensò di creare uno strumento capace di soddisfare tale esigenza: il Patto di Stabilità e Crescita.

Una prima traccia del PSC si rinviene in un discorso dell'allora ministro delle finanze tedesco Leo Waigel del 7 novembre 1995 al Bundestag[7]. Waigel propose un nuovo patto di stabilità

7 In quella sede fu proposto un nuovo Patto di stabilità per l'Europa nel quale si sarebbe dovuto sancire il principio, da applicare nei primi anni di funzionamento del nuovo sistema monetario, secondo il quale anche in periodi di congiuntura sfavorevole, il disavanzo non avrebbe dovuto superare il 3% del PIL, mentre in

per l'Europa da applicare nei primi anni di funzionamento del nuovo sistema monetario[8]

La Commissione era, invece, dell'avviso che, una volta stabilito un vincolo di bilancio a livello nazionale nel medio termine nella

---

condizioni normali il limite del disavanzo non avrebbe dovuto essere superiore all'1% del PIL. Il limite della proposta tedesca consisteva nel fatto che essa non teneva nel debito conto sia i vincoli gravanti sui bilanci dei singoli Paesi a seconda del grado di convergenza reale dell'economia e delle prospettive demografiche, sia del fattore che lo spazio di manovra necessario alla politica di bilancio per affrontare in modo efficace gli equilibri congiunturali, varia fra i Paesi membri ed è frequentemente più elevato nei Paesi di minore consistenza sul piano demografico. La Commissione era, in sostanza, dell'avviso che, una volta stabilito un vincolo di bilancio a livello nazionale nel medio termine nella misura del 3% del PIL, non fosse più necessario fissare vincoli addizionali in materia di rapporto squilibrio di bilancio/PIL (E. M. Piccirilli, *Nascita ed evoluzione del Patto di Stabilità e Crescita*, in *Politiche e istituti della finanza pubblica nazionale e europea*, a cura di L. Di Renzo, Academy School, 2007, pag.221; L. Di Renzo, *La disciplina economica finanziaria nel trattato di Maastricht*, in www.Innovazionediritto.unina.it, n° 4/2005)

8 La proposta di un Patto di stabilità per l'Europa, avanzata dall'allora ministro delle finanze tedesco Leo Waigel già nel novembre del 1995 aveva un intento ben preciso: dal momento che i criteri del Trattato di Maastricht (3% del PIL per il deficit e 60% del PIL per il debito) valgono per l'ingresso nell'Unione economica e monetaria, il governo tedesco temeva che una volta entrati nell'euro, i Paesi tradizionalmente indisciplinati sul fronte della finanza pubblica, tornassero alle vecchie abitudini con conseguenze per la stabilità macroeconomica e monetaria ed inevitabili ripercussioni sul tasso di cambio della nuova moneta. L'idea del Patto dunque, è stata di trasformare i criteri di ingresso in regole che garantiscano definitivamente la disciplina di bilancio nell'area dell'euro. La proposta, inizialmente, fu criticamente analizzata dalla Commissione all'inizio del 1996, sottolineando che le politiche di bilancio erano destinate ad assumere nell'UEM un ruolo determinante ai fini della stabilizzazione ciclica e dell'assorbimento dei shock asimmetrici, a causa della sottrazione ai singoli Paesi dello strumento del tasso di cambio e dell'autonomia della politica monetaria. Secondo la Commissione, quindi, le politiche di bilancio nazionali avrebbero dovuto mantenere margini adeguati di flessibilità per contrastare efficacemente gli sfasamenti ciclici e per consentirne l'assorbimento dei disturbi specifici nazionali, suggerendo la necessità di prevedere una certa differenza tedesca inidonea non solo a garantire un'efficace politica di bilancio anticiclica, ma anche di contrasto alle emergenze economiche. Le difficili questioni politiche furono risolte, poi, nel Consiglio Europeo di Dublino del 1996 e le conclusioni finali approvate ad Amsterdam nel 1997 (Letizia, *op. cit.*, pag. 276 e ss.).

misura del 3% del PIL, non fosse più necessario fissare vincoli addizionali in materia di rapporto squilibrio di bilancio/PIL *[Towards a Stability Pad del 10/01/1996 e A stability Pad to ensure budgetary dispiine in EMÙ del 18/03/1996]*.

Un cambiamento nella posizione della Commissione ed un irrigidimento della Germania intervennero con la nota del 19 Iuglio 1996 (Ensuring Budgetary Discipline in Stage Three of EMÙ) *con cui si giungeva ad una conclusione anticipatrice dei futuri assetti del* Patto di stabilità.

La Commissione affermava che "mantenere nella fase tre dell'UEM una disciplina di bilancio rappresenta una condizione essenziale per sfruttare tutti i benefici della moneta unica. Il valore di riferimento, per il disavanzo, del 3% del PIL deve essere considerato come un limite superiore in circostanze normali.

La strategia deve essere fondata sulla disciplina budgetaria e sul coordinamento della politica di bilancio: a) obiettivi di bilancio di medio termine prossimi al pareggio o al superplus il che consente di rimanere al di sotto del 3% in condizioni normali mentre permette un minimo di differenziazione fra i paesi membri; b) coordinamento delle politiche di bilancio a livello dell'Unione per assicurare che esse formino un disegno coerente per l'Unione nel suo insieme "[9]. Si giunge rapidamente, attraverso questi passaggi, al *Patto di stabilità* che assume valore giuridico con le decisioni del Consiglio europeo di Dublino del 13-14 dicembre 1996.

L'allora presidente della Commissione Europea, Jacques Delors, propose di affiancare al Patto di Stabilità anche il coordinamento per la crescita[10]. La proposta fu bocciata e fu aggiunta la parola crescita al

9 A. Majocchi, *Le scelte di Maastricht e il futuro dell'Unione Economica e Monetaria*, in *La Finanza pubblica italiana*, Rapporto, a cura di L. Bernardi, Bologna, 2000.

10 Come ha affermato l'ex presidente dell'allora Commissione Europea, Jacques Delors sulle pagine de Il Sole-24Ore del 6 giugno 2012, mancava nella

patto, che fu chiamato appunto Patto di Stabilità e Crescita[11].

discussione complessiva la "cooperazione. Secondo Delors oltre al polo monetario c'era bisogno anche del polo economico. Egli aveva "pertanto proposto, nel 1997, che al patto di stabilità monetaria si affiancasse un patto di coordinamento delle politiche economiche. La proposta fu respinta. Ci si accontentò di aggiungere alla definizione di Patto di Stabilità la parola crescita. I politici subiscono davvero il fascino delle parole. In realtà, quello era un patto di stabilità di bilancio puro e semplice: senza coordinamento economico, senza strumenti di incentivo, di cooperazione o di regolamentazione".

11 Alla proposta del governo tedesco si contrappose la posizione del governo francese con la richiesta di affiancare al Patto anche un Patto sulla crescita e l'occupazione nel tentativo di ammorbidire i parametri di Maastricht. A sua volta l'Italia insistette per ottenere modifiche sulle regole relative al debito pubblico. La pressione della Francia e dell'Italia ha certamente favorito l'inserimento nel Trattato di Amsterdam di una carta sociale di coesione per i problemi del lavoro e dell'occupazione e, conseguentemente, una nuova denominazione del Patto che oltre alla stabilità doveva stimolare anche lo sviluppo economico. Nel contempo, l'attenzione degli estensori del PSC si concentrò sul solo deficit spending ignorando la situazione dei Paesi la cui soglia di rapporto debito/PIL rivelava percentuali consistenti di sfondamento del parametro. Da Maastricht ad Amsterdam è, quindi, sensibilmente aumentata l'attenzione e l'interesse per la coesione economico-sociale, ma, nonostante il dettato del Trattato, l'unione non si è ancora data strumenti efficienti e autorità per raggiungere tale scopo. Per una maggiore disamina: ISAE, *Le regole della politica* fiscale, in *Rapporto sullo stato dell'Unione europea*, Bologna, 2002; G. Caporali, Patto di stabilità e ordinamento europeo, in Dir. Soc., 2004; L. Pacifico, *Finanza pubblica e vincolo europeo*, in R. Perez (a cura di) *Le limitazioni amministrative della spesa pubblica*, Milano, 2003.

Esso si richiama agli articoli 99[12] e 104[13] del Trattato di Roma istitutivo

12 *Articolo 99 (ex articolo 103)*

1. Gli Stati membri considerano le loro politiche economiche una questione di interesse comune e le coordinano nell'ambito del Consiglio, conformemente alle disposizioni dell'articolo 98.

2. Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su raccomandazione della Commissione, elabora un progetto di indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e della Comunità, e ne riferisce le risultanze al Consiglio europeo.

Il Consiglio europeo, deliberando sulla base di detta relazione del Consiglio, dibatte delle conclusioni in merito agli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e della Comunità.

Sulla base di dette conclusioni, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata, adotta una raccomandazione che definisce i suddetti indirizzi di massima. Il Consiglio informa il Parlamento europeo in merito a tale raccomandazione.

3. Al fine di garantire un più stretto coordinamento delle politiche economiche e una convergenza duratura dei risultati economici degli Stati membri, il Consiglio, sulla base di relazioni presentate dalla Commissione, sorveglia l'evoluzione economica in ciascuno degli Stati membri e nella Comunità, nonché la coerenza delle politiche economiche con gli indirizzi di massima di cui al paragrafo 2 e procede regolarmente ad una valutazione globale.

Ai fini di detta sorveglianza multilaterale, gli Stati membri trasmettono alla Commissione le informazioni concernenti le misure di rilievo da essi adottate nell'ambito della loro politica economica, nonché tutte le altre informazioni da essi ritenute necessarie.

4. Qualora si accerti, secondo la procedura prevista al paragrafo 3, che le politiche economiche di uno Stato membro non sono coerenti con gli indirizzi di massima di cui al paragrafo 2 o rischiano di compromettere il corretto funzionamento dell'Unione economica e monetaria, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su raccomandazione della Commissione, può rivolgere allo Stato membro in questione le necessarie raccomandazioni. Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, può decidere di rendere pubbliche le proprie raccomandazioni.

Il presidente del Consiglio e la Commissione riferiscono al Parlamento europeo i risultati della sorveglianza multilaterale. Se il Consiglio ha reso pubbliche le proprie raccomandazioni, il presidente del Consiglio può essere invitato a comparire dinanzi alla commissione competente del Parlamento europeo.

5. Il Consiglio, deliberando in conformità della procedura di cui all'articolo 252, può adottare le modalità della procedura di sorveglianza multilaterale di cui ai paragrafi 3 e 4.

13 Art. 104 (ex articolo 104 C) 1. Gli Stati membri devono evitare disavanzi pubblici eccessivi.

2. La Commissione sorveglia l'evoluzione della situazione di bilancio e dell'entità del debito pubblico negli Stati membri, al fine di individuare errori rilevanti. In particolare esamina la conformità alla disciplina di bilancio sulla base dei due criteri seguenti:
a) se il rapporto tra il disavanzo pubblico, previsto o effettivo, e il prodotto interno lordo superi un valore di riferimento, a meno che
- il rapporto non sia diminuito in modo sostanziale e continuo e abbia raggiunto un livello che si avvicina al valore di riferimento;
- oppure, in alternativa, il superamento del valore di riferimento sia solo eccezionale e temporaneo e il rapporto resti vicino al valore di riferimento;
b) se il rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo superi un valore di riferimento, a meno che detto rapporto non si stia riducendo in misura sufficiente e non si avvicini al valore di riferimento con ritmo adeguato.
I valori di riferimento sono specificati nel protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi allegato al presente trattato.
3. Se uno Stato membro non rispetta i requisiti previsti da uno o entrambi i criteri menzionati, la Commissione prepara una relazione. La relazione della Commissione tiene conto anche dell'eventuale differenza tra il disavanzo pubblico e la spesa pubblica per gli investimenti e tiene conto di tutti gli altri fattori significativi, compresa la posizione economica e di bilancio a medio termine dello Stato membro.
La Commissione può inoltre preparare una relazione se ritiene che in un determinato Stato membro, malgrado i criteri siano rispettati, sussista il rischio di un disavanzo eccessivo.
4. Il comitato previsto dall'articolo 114 formula un parere in merito alla relazione della Commissione.
5. La Commissione, se ritiene che in uno Stato membro esista o possa determinarsi in futuro un disavanzo eccessivo, trasmette un parere al Consiglio.
6. Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su raccomandazione della Commissione e considerate le osservazioni che lo Stato membro interessato ritenga di formulare, decide, dopo una valutazione globale, se esiste un disavanzo eccessivo.
7. Se, ai sensi del paragrafo 6, viene deciso che esiste un disavanzo eccessivo, il Consiglio formula raccomandazioni allo Stato membro in questione al fine di far cessare tale situazione entro un determinato periodo. Fatto salvo il disposto del paragrafo 8, dette raccomandazioni non sono rese pubbliche.
8. Il Consiglio, qualora determini che nel periodo prestabilito non sia stato dato seguito effettivo alle sue raccomandazioni, può rendere pubbliche dette raccomandazioni.
9. Qualora uno Stato membro persista nel disattendere le raccomandazioni del Consiglio, quest'ultimo può decidere di intimare allo Stato membro di prendere, entro un termine stabilito, le misure volte alla riduzione del disavanzo che il Consiglio ritiene necessaria per correggere la situazione.
In tal caso il Consiglio può chiedere allo Stato membro in questione di presentare relazioni secondo un calendario preciso, al fine di esaminare gli sforzi compiuti da detto Stato membro per rimediare alla situazione.

della Comunità Economica Europea (così come modificato dal Trattato di Amsterdam)[14] e si attua attraverso il rafforzamento delle politiche di vigilanza sui deficit ed i debiti pubblici, nonché attraverso un particolare tipo di procedura di infrazione, la procedura per deficit ecces-

10. I diritti di esperire le azioni di cui agli articoli 226 e 227 non possono essere esercitati nel quadro dei paragrafi da 1 a 9 del presente articolo.
11. Fintantoché uno Stato membro non ottempera ad una decisione presa in conformità del paragrafo 9, il Consiglio può decidere di applicare o, a seconda dei casi, di intensificare una o più delle seguenti misure:
- chiedere che lo Stato membro interessato pubblichi informazioni supplementari, che saranno specificate dal Consiglio, prima dell'emissione di obbligazioni o altri titoli;
- invitare la Banca europea per gli investimenti a riconsiderare la sua politica di prestiti verso lo Stato membro in questione;
- richiedere che lo Stato membro in questione costituisca un deposito infruttifero di importo adeguato presso la Comunità, fino a quando, a parere del Consiglio, il disavanzo eccessivo non sia stato corretto;
- infliggere ammende di entità adeguata.
Il presidente del Consiglio informa il Parlamento europeo delle decisioni adottate.
12. Il Consiglio abroga alcune o tutte le decisioni di cui ai paragrafi da 6 a 9 e 11 nella misura in cui ritiene che il disavanzo eccessivo nello Stato membro in questione sia stato corretto. Se precedentemente aveva reso pubbliche le sue raccomandazioni, il Consiglio dichiara pubblicamente, non appena sia stata abrogata la decisione di cui al paragrafo 8, che non esiste più un disavanzo eccessivo nello Stato membro in questione.
13. Nell'adottare le decisioni di cui ai paragrafi da 7 a 9, 11 e 12, il Consiglio delibera su raccomandazione della Commissione alla maggioranza dei due terzi dei voti dei propri membri conformemente all'articolo 205, paragrafo 2, ed escludendo i voti del rappresentante dello Stato membro in questione.
14. Ulteriori disposizioni concernenti l'attuazione della procedura descritta nel presente articolo sono precisate nel protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi allegato al presente trattato.
Il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo e della BCE, adotta le opportune disposizioni che sostituiscono detto protocollo.
Fatte salve le altre disposizioni del presente paragrafo, anteriormente al 1o gennaio 1994, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, precisa le modalità e le definizioni per l'applicazione delle disposizioni di detto protocollo.

14 Trattato di Amsterdam che modifica il Trattato sull'Unione Europea, i Trattati che istituiscono le Comunità Europee e alcuni atti connessi, *Gazzetta ufficiale n. C 340 del 10 novembre 1997.*

sivo (PDE), che ne costituisce il principale strumento. Come si legge nella relazione pubblicata sul sito della Commissione, infatti, «il Patto di Stabilità e Crescita (PSC) è la concreta risposta dell'UE alle preoccupazioni circa la continuità nel rigore di bilancio nell'Unione Economica e Monetaria (UEM).

Il PSC fu stipulato il 17 giugno 1997 ad Amsterdam. Il PSC ha rafforzato le disposizioni sulla disciplina fiscale nella UEM di cui agli articoli 99 e 104, ed è entrato in vigore con l'adozione dell'euro, il 1° gennaio 1999»[15].

In base al PSC, gli Stati membri che, soddisfacendo tutti i cosiddetti parametri di Maastricht, hanno deciso di adottare l'Euro[16], devono

15 Concretamente, il patto di stabilità e di crescita è costituito da un pacchetto di provvedimenti tra cui la Risoluzione del Consiglio europeo adottata ad Amsterdam il 17 giugno 1997 e due regolamenti del Consiglio del 7 luglio 1997, che ne precisano le modalità tecniche (sorveglianza delle voci di bilancio e del coordinamento delle politiche economiche; avvio della procedura relativa ai disavanzi eccessivi). Il *Patto di stabilità,* nella sua formulazione definitiva, si compone, quindi, di una Risoluzione approvata dal Consiglio europeo di Amsterdam il 17 giugno 1997 che impegna ulteriormente gli Stati membri dell'Unione ad evitare disavanzi eccessivi e di due regolamenti approvati dal Consiglio stesso [Reg (CEE) n. 1455 e 1465 del Consiglio del 7 luglio 1997]. Il primo regolamento prevede che ogni Stato membro debba sottoporre al Consiglio e alla Commissione un programma di stabilità e sviluppo nel quadro del meccanismo di sorveglianza multilaterale definito nell'art. 103 del Trattato. Il programma deve contenere le seguenti informazioni: a) l'obiettivo di medio termine di un saldo di bilancio pressoché in equilibrio o in surplus, il sentiero di aggiustamento verso questo obiettivo del rapporto disavanzo/PIL l'andamento previsto del rapporto debito/PIL; b)le previsioni sull'andamento delle variabili economiche rilevanti, quali il tasso reale di sviluppo, l'occupazione e l'inflazione; e) una descrizione delle misure che devono essere adottate per conseguire l'obiettivo e una valutazione del loro impatto quantitativo sul bilancio; d) una valutazione dell'influenza, sul saldo di bilancio e sul debito, degli scostamenti nell'andamento delle variabili economiche rispetto alle previsioni (Di Renzo, op. cit., pag. 1).

16 I Paesi che non adottano l'Euro sono tenuti a presentare annualmente un Programma di convergenza, contenente in formazioni analoghe a quelle dei programmi di stabilità e sono anch'essi sottoposti alla sorveglianza da parte del Consiglio ma, trovandosi ancora nella 2° fase dell'UEM, ad essi non si applica l'art. 104, 1° comma,

continuare a rispettare nel tempo quei parametri relativi al bilancio dello Stato, ossia:

- un deficit pubblico non superiore al 3% del PIL;
- un debito pubblico al di sotto del 60% del PIL (o, comunque, un debito pubblico tendente al rientro).

A tale scopo, il PSC ha implementato la politica del deficit eccessivo di cui all'articolo 104 del Trattato, la quale nello specifico consta di tre fasi: avvertimento, raccomandazione e sanzione. Se il deficit di un paese membro si avvicina al tetto del 3% del PIL, la Commissione Europea propone, ed il Consiglio dei ministri europeo in sede di ECOFIN approva, un "avvertimento preventivo" (cosiddetto *early warning*), al quale segue una raccomandazione vera e propria in caso di superamento del tetto. Se a seguito della raccomandazione lo Stato interessato non adotta sufficienti misure correttive della propria politica di bilancio, viene sottoposto ad una sanzione che assume la forma di un deposito infruttifero, da convertire in ammenda dopo due anni di persistenza del deficit eccessivo.

L'ammontare della sanzione presenta una componente fissa pari allo 0,2% del PIL ed una variabile pari ad 1/10 dello scostamento del

TUE in quanto devono *non evitare* ma *cercare di evitare* disavanzi pubblici eccessivi. Per questi Paesi, in conseguenza, non è interamente operativo il Regolamento n° 1467 per l'attuazione della procedura dei disavanzi eccessivi. Infatti, mentre per gli Stati dell'Eurolandia si configurano perfette obbligazioni di risultato (evitare la formazione dei disavanzi eccessivi e tendere a un bilancio in pareggio o surplus), per i secondi valgono, invece, obbligazioni di condotta (sforzandosi di evitare disavanzi eccessivi). Pertanto, le misure di rafforzamento della sorveglianza multilaterale si applicano a tutti gli Stati membri in quanto finalizzate al conseguimento di un più efficace coordinamento delle politiche economiche che ogni Stato può attuare sul solco delle linee direttive predisposte con i GOPE – grandi orientamenti di politiche economiche- in base e degli indirizzi di massima ed in coerenza con essi, dal momento che le politiche economiche rivestono una questione di interesse comune al fine di contribuire alla realizzazione degli obiettivi della Comunità nel rispetto dei principi di un'economia di mercato aperto e di libera concorrenza. In conseguenza, agli Stati non partecipanti non si applica la procedura di *early warning* ed è escluso che possano essere assoggettati all'obbligo riconducibile ad una forma di pareggio o surplus di bilancio.

disavanzo pubblico dalla soglia del 3%. E' comunque previsto un tetto massimo all'entità complessiva della sanzione, pari allo 0,5% del PIL. Se, invece, lo Stato adotta tempestivamente misure correttive, la procedura viene sospesa fino a quando il deficit non viene portato sotto il limite del 3%. Se le stesse si rivelano, però, inadeguate, la procedura viene ripresa e la sanzione irrogata. Il primo *early warning* fu proposto dalla Commissione e approvato dall'Ecofin nel 2001 contro l'Irlanda. L'Italia ha subito una "PDE" nel 2005, chiusa senza sanzioni nel 2008 per l'avvenuto rientro del deficit entro i parametri e per la tendenziale diminuzione del debito pubblico.

3. LA NASCITA DELL'EURO*

Successivamente alla creazione dell'Istituto Monetario Europeo (IME), il 1° gennaio 1999 nacque da esso la Banca Centrale Europea (BCE) e il Sistema Europeo delle Banche Centrali (SEBC) con il compito di coordinare la politica monetaria unica. Ulteriori due tappe si sono distinte: le monete nazionali hanno continuato a circolare pur se legate irrevocabilmente a tassi fissi con il futuro Euro; le monete nazionali sono state sostituite dalla moneta unica. Per passare alla fase finale ciascun paese ha dovuto rispettare cinque parametri di convergenza:

- rapporto tra deficit pubblico e PIL non superiore al 3%.
- rapporto tra debito pubblico e PIL non superiore al 60% (Belgio e Italia furono esentati).
- tasso d'inflazione non superiore dell'1,5% rispetto a quello dei tre paesi più virtuosi.
- tasso d'interesse a lungo termine non superiore al 2% del tasso me-

* ec. europa.eu/euro; it.ewikipedia.it.

dio degli stessi tre paesi.

- permanenza negli ultimi 2 anni nello SME senza fluttuazioni della moneta nazionale.

Attenendosi alle raccomandazioni del rapporto Delors, nel giugno 1989 il Consiglio Europeo decise che la prima fase della realizzazione dell'Unione Economica e Monetaria dovesse iniziare il 1° luglio 1990, data in cui venivano poi abolite, in linea di principio, tutte le restrizioni alla circolazione dei capitali tra gli Stati membri. Il Consiglio, con decisione del 12 marzo 1990, conferì inoltre maggiori responsabilità al Comitato dei Governatori delle Banche Centrali degli Stati membri della Comunità Economica Europea, che dal momento della sua istituzione, nel maggio 1964, aveva svolto un ruolo di crescente importanza nel quadro della cooperazione monetaria; tali responsabilità comprendevano lo svolgimento di consultazioni sulle politiche monetarie degli Stati membri e la promozione di un coordinamento in tale ambito volto a conseguire la stabilità dei prezzi.

Alla luce dello scarso tempo disponibile e della complessità dei compiti da svolgere, il Comitato dei Governatori avviò senza indugio il lavoro preparatorio per il completamento dell'Unione Economica e Monetaria (UEM). Nella prima fase furono individuate tutte le questioni che andavano esaminate in via preliminare per poter elaborare un programma di lavoro entro la fine del 1993; successivamente furono definiti i mandati dei sottocomitati e dei gruppi di lavoro istituiti a tale scopo.

Per la realizzazione della seconda e della terza fase era necessario modificare il Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea ("Trattati di Roma"), al fine di creare la necessaria infrastruttura istituzionale. Fu quindi convocata una conferenza intergovernativa sulla UEM, tenutasi nel 1991 in concomitanza con la conferenza intergovernativa sull'Unione Politica. I negoziati si conclusero con il Trattato sull'Unione Europea: approvato nel dicembre 1991 e firmato a Maastricht il 7 febbraio 1992. Esso emendava il Trattato istitutivo

della Comunità Economica Europea - il cui nome fu poi modificato in Trattato che istituisce la Comunità Europea- e conteneva, fra l'altro, il protocollo sullo statuto del sistema europeo di Banche Centrali e della Banca Centrale Europea nonchè il protocollo sullo statuto dell'Istituto Monetario Europeo. A causa dei ritardi nel processo di ratifica, tuttavia, il Trattato di Maastricht entrò in vigore soltanto il 1° novembre 1993.

Seconda fase della UEM: istituzione dell'IME e della BCE.

La creazione dell'Istituto Monetario Europeo (IME), avvenuta il 1° gennaio 1994, segnò l'avvio della seconda fase della UEM e determinò lo scioglimento del Comitato dei Governatori.

Il carattere transitorio dell'IME rifletteva lo stato di avanzamento dell'integrazione monetaria nella comunità. L'Istituto non era responsabile della conduzione della politica monetaria dell'Unione Europea, che rimaneva una prerogativa delle autorità nazionali e, non aveva competenza per effettuare operazioni in valuta.

Le due funzioni principali dell'IME erano:

- rafforzare la cooperazione tra le Banche Centrali ed il coordinamento delle politiche monetarie;
- realizzare i preparativi necessari per l'istituzione del Sistema Europeo di Banche Centrali (SEBC), per la conduzione di una politica monetaria unica e per la creazione di una moneta unica nella terza fase.

L'IME in sostanza rappresentò un consesso per consultazioni, dibattiti e scambi di informazioni su questioni di politica monetaria e definì il quadro regolamentare, organizzativo e logistico necessario affinché il SEBC potesse svolgere i suoi compiti nella terza fase.

Si ebbe così la programmazione delle procedure di uniformazione che avrebbero portato a due convergenze:

convergenza istituzionale, con l'obiettivo di adattare gli ordinamenti nazionali ed uniformarli sulle gestioni della politica monetaria. Si vietò così il finanziamento del disavanzo pubblico attraverso le Banche Centrali, il cosiddetto 'canale tesoro';

- convergenza economica, con l'obiettivo di stabilizzare prezzi, tassi di cambio e tassi d'interesse nella futura area Euro.

Nel dicembre 1995 il Consiglio Europeo decise di denominare "Euro[17]" l'unità monetaria europea che introdotta poi con l'avvio della

17 L'Euro (Eur o €) è la valuta comune ufficiale dell'Unione Europea (nel suo insieme) e quella unica per i diciassette Stati membri che attualmente aderiscono all'UEM (Unione Economica e Monetaria), ossia Austria, Belgio, Cipro, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Portogallo, Slovacchia, Slovenia e Spagna. L'ultimo Stato ad aver adottato l'Euro è stato l'Estonia nel 2011. Il complesso di questi Paesi, detto informalmente Eurozona, conta oltre 320 milioni di abitanti; prendendo in considerazione anche quei Paesi terzi che utilizzano divise legate all'Euro (il Principato di Monaco, la Repubblica di San Marino, etc.), la moneta unica interessa direttamente oltre 480 milioni di persone in tutto il mondo.
In aggiunta ai membri della zona euro, la moneta unica europea è utilizzata anche in altri sei Stati europei, a seguito di accordi internazionali o a seguito dell'adozione unilaterale.
Tre microstati, ossia la Città del Vaticano, il Principato di Monaco e San Marino hanno adottato l'Euro in virtù delle preesistenti condizioni di unione monetaria con Paesi membri della UE.
Inoltre, anche il principato di Andorra ha adottato unilateralmente l'Euro, ma ha in corso con l'Unione Europea trattative, non ancora concluse, analoghe a quelle dei tre microstati precedenti.
Il Montenegro e il Kosovo hanno adottato unilateralmente l'Euro.
L'Euro è moneta ufficiale anche in tutti i Dipartimenti d'oltremare e le collettività d'oltremare francesi: Mayotte (Africa), Riunione (Africa), Guadalupa (Nordamerica), Martinica (Nordamerica), Saint-Pierre e Miquelon (Nordamerica), Saint Arthélemy (Nordamerica), Saint Martin (Nordamerica), Guyana Francese (Sudamerica). L'Euro è valuta corrente anche a Ceuta e Melilla, città autonome spagnole in Nord Africa.
Il debutto dell'Euro sui mercati finanziari risale al 1999, mentre la circolazione monetaria ha effettivamente avuto inizio il 1° gennaio 2002 nei dodici Paesi dell'Unione che per primi hanno adottato la nuova valuta.
Il nome *Euro* deriva dalle lettere iniziali della parola Europa, ed è stato adottato dal Consiglio Europeo di Madrid del 1995 per rimpiazzare la sigla ECU (dall'acronimo inglese *European Currency Unit*, o "unità di conto europea"), sino a quel momento utilizzata nei Trattati. Il nome doveva essere semplice, unico e invariabile. Molti Paesi hanno deciso di usare normalmente il plurale o il partitivo del nome, nonostante il sostantivo "Euro" sulla cartamoneta mostri chiaramente che il nome non dovrebbe conoscere plurale.
La denominazione ECU, indicata nell'articolo 3a del Trattato di Maastricht, fu scartata per diverse ragioni linguistiche. Aveva un senso in inglese, la lingua nella quale era

terza fase della UEM e confermò che quest'ultima avrebbe avuto inizio il 1° gennaio 1999. Per la transizione all'Euro si preannunciò un calendario di eventi, basato essenzialmente su proposte formulate dall'IME. L'Istituto aveva inoltre il compito di svolgere il lavoro preparatorio in vista delle future relazioni monetarie e valutarie tra l'area dell'Euro e gli altri Paesi dell'Unione Europea. Nel dicembre 1996 l'IME presentò al Consiglio Europeo un rapporto che rappresentò la base di una risoluzione, adottata nel giugno 1997, sui principi e sugli elementi fondamentali del nuovo meccanismo di cambio.

Nel dicembre 1996 l'IME presentò al Consiglio Europeo, e successivamente al pubblico, le serie di disegni delle banconote in Euro che sarebbero state immesse in circolazione il 1° gennaio 2002.

Al fine di integrare e precisare le disposizioni del Trattato, il Consiglio Europeo adottò nel giugno 1997 il Patto di Stabilità e Crescita, comprendente due regolamenti e volto a garantire la disciplina di bilancio nell'ambito della UEM. Una dichiarazione del Consiglio del maggio 1998 completava il Patto e ne ampliava gli impegni.

Il 3 maggio 1998 il Consiglio dell'Unione Europea, nella com-

---

espresso, e in francese, perché la parola *écu* vuol dire scudo, che era un'antica moneta della Francia. La denominazione, quindi, non aveva alcun richiamo per gli altri Paesi. Ci fu poi il "problema della vacca tedesca": i tedeschi avrebbero dovuto chiamare un ECU "*ein ecu*", che suonava come "*eine kuh*", cioè, appunto, una mucca.

Il codice internazionale a tre lettere (in base allo standard ISO 4217) dell'Euro è EUR. E' stato disegnato anche un simbolo (glifo) speciale per l'euro (€). Dopo che un sondaggio pubblico aveva ristretto la scelta a due, fu la Commissione Europea a fare la scelta finale. Il vincitore era ispirato dalla lettera greca *epsilon* (ε), così come a una versione stilizzata della lettera "e".

L'Euro è rappresentato nel set di caratteri unicode così come nelle versioni aggiornate dei tradizionali set di caratteri latini. Le Nazioni occidentali dovrebbero passare dall'ISO 8859-1 (latin 1) all'ISO 8859-15 (latin 9) o, ancora meglio, a utf-8 per poter rappresentare questo carattere.

Il "nome unico" ha in realtà due varianti: la prima riguarda la lingua greca, la seconda la lingua bulgara. La Grecia ottenne subito di poter chiamare la moneta unica "**ευρώ**" in caratteri ellenici. La Bulgaria ottenne durante le negoziazioni per il trattato di Lisbona di chiamare la moneta unica "**евро**", in caratteri cirillici.

posizione dei Capi di Stato o di Governo con la decisione 98/317/ce] verificò all'unanimità che 11 Stati membri: Belgio, Germania, Spagna, Francia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Austria, Portogallo e Finlandia soddisfacessero le condizioni necessarie per l'adozione della moneta unica, prevista per il 1° gennaio 1999, consentendogli così la partecipazione alla terza fase della UEM. In tale occasione, inoltre, i Capi di Stato o di Governo raggiunsero un accordo in merito alle personalità che, su raccomandazione dello stesso Consiglio, sarebbero state nominate in qualità di membri del Comitato Esecutivo della Banca Centrale Europea (BCE). Al contempo, i ministri delle Finanze insieme ai Governatori delle rispettive Banche Centrali nazionali, alla Commissione Europea e all'IME degli Stati membri che avevano adottato la moneta unica, convennero che i tassi centrali bilaterali delle valute degli Stati membri partecipanti sarebbero stati utilizzati per la determinazione dei tassi irrevocabili di conversione con l'Euro.

Il 25 maggio 1998 i Governi degli 11 Stati membri partecipanti designarono il presidente, il vicepresidente e gli altri quattro membri del Comitato Esecutivo della BCE. La nomina avrebbe avuto effetto dal 1° giugno 1998, data di istituzione della BCE. La BCE e le Banche Centrali degli Stati membri dell'eurozona (la Banque Nationale de Belgique, la Nationale Bank Van België, la Belgische Nationalbank, la Deutsche Bundesbank, il Banco de España, la Banque de France, la Central Bank & Financial Services Authority of Ireland, la Banca D'Italia, la Banque Centrale du Luxembourg, la De Nederlandsche Bank, il Banco de Portugal, la Oesterreichische Nationalbank e la Suomen Pankki - Finlands Bank) costituiscono l'Eurosistema, che formula e definisce la politica monetaria unica nella terza fase della UEM.
Con l'istituzione della BCE, l'IME concluse il suo mandato e fu pertanto posto in liquidazione, in conformità dell'articolo 123 (ex articolo 109) del Trattato che istituisce la Comunità Europea. Il lavoro preparatorio affidato all'IME fu portato a termine nei tempi previsti; la BCE dedicò i restanti mesi del 1998 agli ultimi controlli delle procedure e dei

sistemi adottati.

Terza fase della UEM: fissazione irrevocabile dei tassi di cambio.

Il 1° gennaio 1999 ebbe inizio la terza ed ultima fase della UEM con la conduzione di una politica monetaria unica sotto la responsabilità della BCE. Il 3 maggio 1998 il Consiglio dell'Unione Europea, riunito nella composizione di Capi di Stato o di Governo con la decisione 1998/317/CE, sancì l'adempimento dei criteri di convergenza da parte dei Paesi dell'eurozona (Austria, Belgio, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo e Spagna). Il 31 dicembre 1998 l'Ecofin con il regolamento (CE) numero 2866/98 fissò i tassi irrevocabili di conversione tra l'Euro e le monete nazionali dell'eurozona (scellino austriaco, franco belga, marco finlandese, franco francese, marco tedesco, sterlina irlandese, lira italiana, franco lussemburghese, fiorino olandese, escudo portoghese e peseta spagnola).

Il 1° gennaio 2001, con l'adesione della Grecia, gli Stati membri della UEM divennero 12; contestualmente la Grecia entrò a far parte dell'Eurosistema. Il 19 giugno 2000 l'Ecofin con la decisione 2000/427/CE sancì l'adempimento dei criteri di convergenza da parte della Grecia, contestualmente col regolamento (CE) numero 1478/2000 fissò il tasso irrevocabile di conversione tra l'euro e la dracma greca.

Il 1° gennaio 2007, con l'adesione della Slovenia, gli stati membri della UEM divennero 13; contestualmente la Banka Slovenije entrò a far parte dell'Eurosistema. L'11 luglio 2006 l'Ecofin con la decisione 2006/495/CE sancì l'adempimento dei criteri di convergenza da parte della Slovenia, contestualmente col regolamento (CE) numero 1086/2006 fissò il tasso irrevocabile di conversione tra l'Euro e il tallero sloveno.

Il 1° gennaio 2008, con l'adesione di Cipro e Malta, gli Stati membri della UEM divennero 15. Il 10 luglio 2007 l'Ecofin con le decisioni 2007/503/CE e 2007/504/CE sancì l'adempimento dei criteri di convergenza da parte di Cipro e Malta, contestualmente coi regolamen-

ti (CE) numeri 835/2007 e 836/2007 fissò i tassi irrevocabili di conversione tra l'Euro e la lira cipriota e l'Euro e la lira maltese.

Il 1° gennaio 2009, con l'adesione della Slovacchia, gli stati membri della UEM divennero 16; contestualmente la Národná Banka Slovenska entra a far parte dell'Eurosistema. L'8 luglio 2008 l'Ecofin con la decisione 2008/608/CE sancì l'adempimento dei criteri di convergenza da parte della Slovacchia, contestualmente col regolamento (CE) numero 693/2008 fissò il tasso irrevocabile di conversione tra l'Euro e la corona slovacca.

Il 1° gennaio 2011 l'Estonia ha adottato l'Euro, portando i Paesi dell'Eurozona a 17.

4. IL FISCAL COMPACT

Da più parti si è sottolineata l'eccessiva rigidità del Patto e la necessità di applicarlo considerando l'intero ciclo economico e non un singolo bilancio di esercizio, anche in considerazione dei rischi involutivi derivanti dalla politica degli investimenti troppo limitata che esso comporta. In passato anche l'allora presidente della Commissione europea, Romano Prodi, definì il Patto "inattuabile" per la sua rigidità, sebbene ritenesse comunque necessario, sulla base del Trattato, cercare di continuare ad applicarlo. Molti critici affermano, poi, che il PSC non promuoverebbe né la crescita né la stabilità, dal momento che finora è stato applicato in modo incoerente, come dimostrato, ad esempio, dal fatto che il Consiglio non è riuscito ad applicare le sanzioni in esso previste contro la Francia e la Germania, malgrado ne sussistessero i presupposti[18]. In effetti, appare ormai evidente quanto sia difficile far

18 Nel 2005 si aprì "Un ampio e interessante dibattito, in tutti i paesi europei, sul patto di stabilità e di crescita.

valere i vincoli del PSC nei confronti dei "grandi" dell'unione che, tra l'altro, ne furono gli stessi promotori. Invero, taluni Paesi registrano da anni deficit "eccessivi" secondo la definizione del Patto, ma ciò nonostante, malgrado gli avvertimenti e le raccomandazioni ricevute, non si sono poi visti applicare alcuna sanzione. Nel marzo 2005, quindi, in risposta alle crescenti perplessità, l'Ecofin decise di ammorbidirne le norme per renderlo più flessibile. Decisione richiamata e ribadita dall'asse franco-tedesco nel 2008 per far fronte alla gravissima crisi finanziaria che ha investito i mercati e le economie di tutto il mondo in seguito alla cosiddetta crisi dei mutui americana del 2006.

Ulteriori istanze di riforma, nel senso di sospendere il diritto di voto dei Paesi che non rispettino i propri obblighi di bilancio, sono state manifestate in particolare dalla Germania, in occasione degli aiuti stanziati dai paesi dell'eurozona per la grave crisi finanziaria della Grecia a partire dal mese di maggio 2010.

Da molte parti si levarono voci che reclamavano una maggiore flessibilità dei vincoli fiscali europei; i circoli finanziari ed industriali europei, che avevano fortemente voluto il patto, chiedevano ai governi la sua revisione. Nessuno, nella sostanza, metteva in discussione il patto, ma si chiedeva di ridare slancio ad un'economia sull'orlo della recessione.

Anche il governo di Schroder, come quello di Chirac non si opposero alla modifica del patto e due governi tradizionalmente inclini a politiche fiscali di stampo Keynesiano, apparsero disposti a rinunciare alla politica di bilancio quale strumento di stabilizzazione ciclica: l'inglese e l'italiano. Proprio quando l'amministrazione Bush riusciva, invece, a varare una politica fiscale aggressiva, con la quale, un governo repubblicano, storicamente riluttante a politiche di bilancio aggressive, varava aumenti delle spese pubbliche e sgravi fiscali per 75 miliardi di dollari, per rilanciare un'economia inutilmente sollecitata con numerosi tagli dei tassi di interesse.

I dubbi dei governi europei si potevano facilmente spiegare con i benefici che i vincoli europei avevano recato ai paesi appartenenti all'unione monetaria.

Infatti, le discussioni sul patto non dovevano portare ad un giudizio ingeneroso dei suddetti vincoli.

Così come era ormai del tutto assodato che, senza le regole numeriche di Maastricht l'Italia, non sarebbe riuscita a portare a termine il risanamento della finanza pubblica. Come pure, si poteva tranquillamente essere d'accordo con chi riteneva che, senza il patto, non sarebbe stato possibile varare un progetto credibile di un'unione monetaria" (Di Renzo, *op. cit.*, pag. 1).

Per far fronte alla grave crisi che sta attanagliando la zona dell'Eurolandia, la governance dell'UE ha considerato di attuare una politica più soft e forse più solidale, adottando il cosiddetto "Fiscal Compact"[19], che racchiude in se: il «trattato sulla stabilità, il coordinamento e la governance dell'unione economica e monetaria»[20], firmato da 25 Stati dell'unione europea. Esso contiene una serie di «regole d'oro» che sono vincolanti per i firmatari.

Una svolta verso il rigore di bilancio nell'area euro, come definito dalla Cancelliera tedesca Angela Merkel o, al contrario, l'ennesima stratificazione di regole, con relativi escamotage per aggirarle, senza affrontare il nodo di come rilanciare la crescita al lumicino che affligge

19 Il Fiscal Compact è stato varato dal Consiglio Europeo il 9 dicembre 2011 e sottoscritto il 2 marzo 2012 da 25 dei 27 Stati membri dell'Unione europea. Restano fuori la Repubblica Ceca e la Gran Bretagna, ferma la possibilità di adesione successiva riconosciuta dall'art. 15 del Trattato. Per una maggiore disamina: F. Nugnes, *Il Fiscal Compact. Prime riflessioni su un accordo ricognitivo*, in Forum di Quaderni Costituzionali, 03/2012, www.forumcostituzionale.it; D. Morgante, *Note in tema di Fiscal Compact*, in federalismi.it, n° 7/2012; Camera dei Deputati, XVI legislatura, Documentazione per le commissioni, Attività dell'Unione europea, *Trattato sulla stabilità, il coordinamento e la governance dell'Unione economica e monetaria*, dossier n° 203, 1 febbraio 2012, www.camera.it; Senato della Repubblica, Servizio affari internazionali, Ufficio per i rapporti con le istituzioni dell'Unione europea, XVI legislatura, *il trattato sul fiscal compact*, dossier n° 94/DN, 16 aprile 2012, www.senato.it..

20 Con gli accordi Intergovernativi, ogni Stato membro sottoscrittore è obbligato ad introdurre nella propria carta costituzionale "il principio del pareggio di bilancio" che si inserisce nell'ambito dell'articolato processo di revisione delle regole e delle procedure nazionali di bilancio e di contabilità pubblica nel rispetto, appunto, delle misure adottate a livello europeo per il maggior coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri dell'Unione, la sorveglianza in materia di squilibri macroeconomici, la più stringente applicazione del Patto di stabilità e crescita e l'introduzione di requisiti comuni per i quadri di bilancio nazionali (Direttiva 2011/85/UE e Regolamenti nn° 1173, 1174, 1175, 1176, 1177 del 2011). Per una maggiore disamina: Banca Centrale Europea, *La riforma della governance economica nell'area dell'euro: elementi essenziali*, in Bollettino BCE, 03/2011, pp. 105 e ss.; R. Dickmann, Le regole della governance economica europea e il pareggio di bilancio in Costituzione, in federalismi.it, n° 4/2012; L. Lunghi, Governance europea 2011-2012, in contabilitapubblica.it.

mezza Unione Europea?

Sono diverse le interpretazioni che si danno del Patto di bilancio UE firmato da 25 leader dell'Unione, con esclusione della Gran Bretagna e della Repubblica Ceca, che fa perno su una serie di punti fermi che rappresentano sì un compromesso, ma comunque un passo avanti rispetto alla gestione dei conti pubblici del passato. Ecco quali: a) Pareggio, o quasi. Uno dei punti fondamentali del "Fiscal Compact", nome ispirato dal presidente della BCE Mario Draghi[21] che l'ha fortemente caldeggiato per mesi, è il contenimento dei deficit di bilancio. La regola d'oro voluta dalla Merkel, che dovrebbe essere presupposto per una Germania più generosa nel concedere salvataggi ai Paesi bisognosi, prevede che il rapporto fra deficit e PIL non debba mai superare lo 0,5%. Un livello che appare irraggiungibile per molti paesi dell'eurozona. Per questo, l'accordo prevede che, prima che scattino le sanzioni automatiche così come volute da Berlino e la BCE, i Paesi in deficit possano adottare meccanismi correttivi. b) Stretta anti-debito. Sul debito pubblico il Patto ricalca il trattato di Maastricht che ha gettato le fondamenta dell'euro: i Paesi dell'eurozona devono ricondurlo al 60% del PIL al ritmo di un ventesimo l'anno. Un obiettivo ambiziosissimo per chi, come la Grecia, punta verso il 150% ma anche per l'Italia, che viaggia intorno al 120%. Per ammorbidirlo, il compromesso trovato è quello di prendere in considerazione fattori "attenuan-

21 Mario Draghi, Presidente della Banca Centrale Europea, ha avuto coraggio nell'affrontare la Corte costituzionale tedesca quando ha anticipato le sue intenzioni circa l'eventuale intervento della BCE nell'acquistare i titoli a breve degli Sati dell'Eurolandia in difficoltà e nell'affermare che l'Euro è un processo irreversibile. Tali mosse non solo in un certo qual modo hanno influenzato le decisioni della Consulta tedesca, ma hanno anche dato fiducia ai mercati. Uno dei motivi che hanno agitato i mercati, è rappresentato sicuramente dalla poca rispettabilità delle norme dei Trattati. In vero, la forte personalità di Mario Draghi, si è vista già da subito. Nella sua prima audizione davanti al Parlamento europeo da presidente della BCE, il primo dicembre 2011, disse che i Governi europei devono recuperare la credibilità sui mercati sia singolarmente sia a livello collettivo. È sulla parola collettiva che, Draghi, ha messo un distinguo dal suo predecessore dimostrando che la BCE agisce e dovrà agire in via autonoma e nell'interesse della collettività.

Per far fronte alla grave crisi che sta attanagliando la zona dell'Eurolandia, la governance dell'UE ha considerato di attuare una politica più soft e forse più solidale, adottando il cosiddetto "Fiscal Compact"[19], che racchiude in se: il «trattato sulla stabilità, il coordinamento e la governance dell'unione economica e monetaria»[20], firmato da 25 Stati dell'unione europea. Esso contiene una serie di «regole d'oro» che sono vincolanti per i firmatari.

Una svolta verso il rigore di bilancio nell'area euro, come definito dalla Cancelliera tedesca Angela Merkel o, al contrario, l'ennesima stratificazione di regole, con relativi escamotage per aggirarle, senza affrontare il nodo di come rilanciare la crescita al lumicino che affligge

19 Il Fiscal Compact è stato varato dal Consiglio Europeo il 9 dicembre 2011 e sottoscritto il 2 marzo 2012 da 25 dei 27 Stati membri dell'Unione europea. Restano fuori la Repubblica Ceca e la Gran Bretagna, ferma la possibilità di adesione successiva riconosciuta dall'art. 15 del Trattato. Per una maggiore disamina: F. Nugnes, *Il Fiscal Compact. Prime riflessioni su un accordo ricognitivo*, in Forum di Quaderni Costituzionali, 03/2012, www.forumcostituzionale.it; D. Morgante, *Note in tema di Fiscal Compact*, in federalismi.it, n° 7/2012; Camera dei Deputati, XVI legislatura, Documentazione per le commissioni, Attività dell'Unione europea, *Trattato sulla stabilità, il coordinamento e la governance dell'Unione economica e monetaria*, dossier n° 203, 1 febbraio 2012, www.camera.it; Senato della Repubblica, Servizio affari internazionali, Ufficio per i rapporti con le istituzioni dell'Unione europea, XVI legislatura, *il trattato sul fiscal compact*, dossier n° 94/DN, 16 aprile 2012, www.senato.it..

20 Con gli accordi Intergovernativi, ogni Stato membro sottoscrittore è obbligato ad introdurre nella propria carta costituzionale "il principio del pareggio di bilancio" che si inserisce nell'ambito dell'articolato processo di revisione delle regole e delle procedure nazionali di bilancio e di contabilità pubblica nel rispetto, appunto, delle misure adottate a livello europeo per il maggior coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri dell'Unione, la sorveglianza in materia di squilibri macroeconomici, la più stringente applicazione del Patto di stabilità e crescita e l'introduzione di requisiti comuni per i quadri di bilancio nazionali (Direttiva 2011/85/UE e Regolamenti nn° 1173, 1174, 1175, 1176, 1177 del 2011). Per una maggiore disamina: Banca Centrale Europea, *La riforma della governance economica nell'area dell'euro: elementi essenziali*, in Bollettino BCE, 03/2011, pp. 105 e ss.; R. Dickmann, Le regole della governance economica europea e il pareggio di bilancio in Costituzione, in federalismi.it, n° 4/2012; L. Lunghi, Governance europea 2011-2012, in contabilitapubblica.it.

mezza Unione Europea?

Sono diverse le interpretazioni che si danno del Patto di bilancio UE firmato da 25 leader dell'Unione, con esclusione della Gran Bretagna e della Repubblica Ceca, che fa perno su una serie di punti fermi che rappresentano sì un compromesso, ma comunque un passo avanti rispetto alla gestione dei conti pubblici del passato. Ecco quali: a) Pareggio, o quasi. Uno dei punti fondamentali del "Fiscal Compact", nome ispirato dal presidente della BCE Mario Draghi[21] che l'ha fortemente caldeggiato per mesi, è il contenimento dei deficit di bilancio. La regola d'oro voluta dalla Merkel, che dovrebbe essere presupposto per una Germania più generosa nel concedere salvataggi ai Paesi bisognosi, prevede che il rapporto fra deficit e PIL non debba mai superare lo 0,5%. Un livello che appare irraggiungibile per molti paesi dell'eurozona. Per questo, l'accordo prevede che, prima che scattino le sanzioni automatiche così come volute da Berlino e la BCE, i Paesi in deficit possano adottare meccanismi correttivi. b) Stretta anti-debito. Sul debito pubblico il Patto ricalca il trattato di Maastricht che ha gettato le fondamenta dell'euro: i Paesi dell'eurozona devono ricondurlo al 60% del PIL al ritmo di un ventesimo l'anno. Un obiettivo ambiziosissimo per chi, come la Grecia, punta verso il 150% ma anche per l'Italia, che viaggia intorno al 120%. Per ammorbidirlo, il compromesso trovato è quello di prendere in considerazione fattori "attenuan-

21 Mario Draghi, Presidente della Banca Centrale Europea, ha avuto coraggio nell'affrontare la Corte costituzionale tedesca quando ha anticipato le sue intenzioni circa l'eventuale intervento della BCE nell'acquistare i titoli a breve degli Sati dell'Eurolandia in difficoltà e nell'affermare che l'Euro è un processo irreversibile. Tali mosse non solo in un certo qual modo hanno influenzato le decisioni della Consulta tedesca, ma hanno anche dato fiducia ai mercati. Uno dei motivi che hanno agitato i mercati, è rappresentato sicuramente dalla poca rispettabilità delle norme dei Trattati. In vero, la forte personalità di Mario Draghi, si è vista già da subito. Nella sua prima audizione davanti al Parlamento europeo da presidente della BCE, il primo dicembre 2011, disse che i Governi europei devono recuperare la credibilità sui mercati sia singolarmente sia a livello collettivo. È sulla parola collettiva che, Draghi, ha messo un distinguo dal suo predecessore dimostrando che la BCE agisce e dovrà agire in via autonoma e nell'interesse della collettività.

ti": come il livello dell'indebitamento privato e della spesa pensionistica. C) Legge nazionale. Una volta ratificato, il "Fiscal Compact" dovrà in base agli accordi essere recepito negli ordinamenti nazionali. Fattore, questo, che rappresenta un passo avanti rispetto a Maastricht e al Patto di Stabilità Europeo, anche se c'è chi teme che tanta rigidità sia la ricetta perfetta per la recessione.[22]

22 Lo Stato italiano con legge costituzionale n° 1 del 20 aprile 2012 (v. appendice) ha introdotto il principio di pareggio di bilancio nella Carta costituzionale. La riforma introduce un preciso impegno in materia di bilancio e di conseguenza di sostenibilità del debito di tutte le pubbliche amministrazioni, nel rispetto delle regole in materia economico-finanziarie che derivano dall'ordinamento europeo. Il costituente ha voluto rafforzare i contenuti della nuova disciplina già introdotti con legge ordinaria del 31 dicembre 2009, n° 196 e novellata con legge ordinaria del 7 aprile 2011 n° 39, conferendo forza e valore costituzionale ad alcuni principi e norme fondamentali della nuova governance europea, nella considerazione degli impegni assunti dall'Italia con la sottoscrizione degli accordi intergovernativi per rafforzare gli obiettivi derivanti dall'appartenenza all'Unione monetaria, anche attraverso l'introduzione negli ordinamenti nazionali di regole specifiche tra cui quella del pareggio di bilancio. L'articolo 81 della Costituzione, quindi, risulta complessivamente riformulato secondo i princìpi già menzionati. Oltre alla riformulazione dell'articolo 81, la legge costituzionale integra anche l'articolo 97, premettendo di disporre del principio: equilibrio dei bilanci e sostenibilità del debito pubblico, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea. Ancora, la l.c. rettifica anche l'articolo 117 della Costituzione, diretta a trasferire, dalla competenza legislativa concorrente tra Stato e Regioni a quella esclusiva statale, la materia della "armonizzazioni dei bilanci pubblici", oltre, ad integrare l'articolo 119, per dare sviluppo coerente, a proposito degli enti territoriali, agli enunciati introdotti nell'articolo 81 e nell'articolo 97 (P. Canaparo, *La legge costituzionale n° 1 del 2102: la riforma dell'art. 81, il pareggio di bilancio e il nuovo impianto costituzionale in materia di finanza pubblica*, in Federalismi.it, n° 13/2012).
Con al costituzione del pareggio di bilancio sembra che si prefiguri "una decisiva accelerazione verso la costituzione di una federazione europea, nell'ambito della quale la funzione di stabilizzazione macroeconomica della politica fiscale (rappresentata dalla capacità di ricorrere all'indebitamento) si sposterebbe a livello sovranazionale, mentre gli Stati membri si impegnerebbero all'equilibrio di bilancio, rinunciando, in tal modo, a svolgere in proprio tale funzione. Situazione analoga a quella degli Stati Uniti, che sposterebbero l'attenzione verso l'adeguatezza delle istituzioni euroepee (Consiglio, Commissione e Parlamento) a svolgere tale nuova funzione" (C. Goretti – L. Rizzuto, La costituzionalizzazione del pareggio di bilancio. Prime riflessioni, Università economica Bocconi, Short notes series, n° 2/2011, pag. 12, in www.econpubblica.unibocconi.it)

I responsabili politici dell' introduzione della moneta unica erano ben consapevoli che il sistema avrebbe potuto operare correttamente solo se integrato con la creazione di un centro di governo della politica economica dell'eurozona.

L'Unione Europea è nata per unire popoli e la solidarietà deve essere il principio a cui noi cittadini europei dobbiamo ispirarci.

Come ha affermato sulle pagine de Il Sole-24 Ore del 9 giugno 2012 l'ex presidente del Parlamento europeo, Jerzy Burek, duemila anni fa con orgoglio si diceva: *civis romanus sum*. Oggi con orgoglio dobbiamo dire sono cittadino europeo, prima di essere cittadino italiano o francese o tedesco o rumeno. Perché non c'è nessuna contraddizione nell'essere un buon cittadino europeo ed essere un buon cittadino romeno o italiano. Ciò perché non esiste nessun altro luogo al mondo come l'Europa dove così tante persone possono godere di un tenore di vita tanto alto. Non esiste altro luogo al mondo dove la gente può contare su un sistema di protezione sociale tanto vasto, che consente di guardare con fiducia al futuro, sia per quanto riguarda l'assistenza sanitaria, sia per quanto riguarda i programmi a favore dei più deboli. Non esiste altro luogo al mondo dove le persone siano tanto forti e unite nella difesa dei loro diritti fondamentali.
Possiamo e dobbiamo essere orgogliosi dell'unione e dei valori che ne sono alla base.

Dobbiamo dimostrare di avere un progetto politico ambizioso e di lungo respiro. Dobbiamo dimostrare che crediamo nel nostro progetto politico e che abbiamo proposte e idee concrete per tradurlo in realtà.

Sembra essersi spenta la carica ideale che ha animato uomini come Adenauer, Monnet, Schuman, De Gasperi e i loro eredi diretti Schmidt, Mitterand, Kohl, Delors. Una involuzione emblematicamente riflessa in una costituzione inutilmente e dannosamente pletorica per tener conto delle richieste dei singoli Stati.

Le classi dirigenti europee devono convincersi, e convincere

nell'Eurolandia e di frenare le spinte secessionistiche dell'Euro.

l'opinione pubblica, che l'Europa è destinata a scivolare nell'insignificanza se non ritrova le ragioni e l'azione di un progetto unitario (con il rischio di uscire dalla storia, così come affermato da Romano Prodi), che esige vista lunga e impegno massimo[24].

Come diceva Seneca nelle sue lettere a Lucilio: continua nei

---

24 Un'opportunità persa è stata sicuramente il Trattato che doveva adottare una Costituzione Europea (per una maggiore disamina: G. Maisto, *Progetto Costituzione Europea. Appunti di lavoro*, in Rass. Di Dir. Trib., n° 7-8/2003, p. 124 e ss.). Il lavoro messo a punto dal Presidium fu affossato dai referendum di Francia e Olanda nel 2005. Certo che con quei referendum è stato messo un freno ma non un blocco ad un processo, ormai irreversibile, che porti alla creazione degli Stati Uniti di Europa. Infatti, il cammino è proseguito poi con il Trattato di Lisbona del 2007, ratificato da tutti gli Sati membri, e che si è posto l'obiettivo di far fronte alle sfide future. Dal comunicato si legge, infatti, che "In 50 anni l'Europa è cambiata, il mondo è cambiato. Oggi più che mai, in un mondo globalizzato in costante mutamento, l'Europa è chiamata ad affrontare nuove sfide. La globalizzazione dell'economia, l'evoluzione demografica, i cambiamenti climatici, l'approvvigionamento energetico, per non parlare delle nuove minacce che gravano sulla sicurezza, sono i grandi temi con i quali l'Europa del XXI secolo deve misurarsi. Gli Stati membri non sono più in grado di affrontare da soli tutte queste nuove problematiche che non conoscono frontiere. Per farvi fronte e rispondere alle preoccupazioni dei cittadini serve uno sforzo collettivo a livello europeo. Tuttavia, per poter fronteggiare queste sfide l'Europa deve modernizzarsi. Deve disporre di strumenti efficaci e coerenti che siano adatti non soltanto al funzionamento di una Unione europea recentemente passata da 15 a 27 Stati membri, ma anche alle rapide trasformazioni del mondo attuale. Le regole di vita comune, stabilite dai trattati, vanno perciò rinnovate. E' questo l'obiettivo del Trattato firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007. Tenendo conto delle evoluzioni politiche, economiche e sociali e volendo rispondere alle aspirazioni degli europei, i capi di Stato e di Governo hanno convenuto nuove regole che disciplinano la portata e le modalità della futura azione dell'Unione. Il Trattato di Lisbona consentirà pertanto di adeguare le istituzioni europee e i loro metodi di lavoro, di rafforzare la legittimità democratica dell'Unione e di consolidare i valori fondamentali che ne sono alla base. Il Trattato di Lisbona è frutto dei negoziati condotti dagli Stati membri all'interno di una conferenza intergovernativa, ai cui lavori hanno partecipato anche la Commissione e il Parlamento europeo. Prima di poter entrare in vigore, questo Trattato dovrà essere ratificato da ciascun dei 27 Paesi dell'UE. Spetta a questi ultimi definire, in base alle rispettive norme costituzionali, come procedere alla ratifica. Gli Stati membri si sono dati come obiettivo l'entrata in vigore del Trattato il 1° gennaio 2009, ovvero alcuni mesi prima dell'elezione del Parlamento Europeo" (http://europa.eu/lisbon_treaty/take/index_it.htm).

tuoi progressi e capirai che sono meno da temere proprio quelle cose che fanno più paura.

Siamo tutti cittadini europei e presto ognuno di noi sarà orgoglioso nel dire *civis europeus sum*.

APPENDICE

I IL TRATTATO SUL FISCAL COMPACT

TRATTATO SULLA STABILITÀ, SUL COORDINAMENTO E SULLA GOVERNANCE NELL'UNIONE ECONOMICA E MONETARIA

TRA

IL REGNO DEL BELGIO, LA REPUBBLICA DI BULGARIA, IL REGNO DI DANIMARCA, LA REPUBBLICA FEDERALE DI GERMANIA, LA REPUBBLICA DI ESTONIA, L'IRLANDA, LA REPUBBLICA ELLENICA, IL REGNO DI SPAGNA, LA REPUBBLICA FRANCESE, LA REPUBBLICA ITALIANA, LA REPUBBLICA DI CIPRO, LA REPUBBLICA DI LETTONIA, LA REPUBBLICA DI LITUANIA, IL GRANDUCATO DI LUSSEMBURGO, L'UNGHERIA, MALTA, IL REGNO DEI PAESI BASSI, LA REPUBBLICA D'AUSTRIA, LA REPUBBLICA DI POLONIA, LA REPUBBLICA PORTOGHESE, LA ROMANIA, LA REPUBBLICA DI SLOVENIA, LA REPUBBLICA SLOVACCA, LA REPUBBLICA DI FINLANDIA E IL REGNO DI SVEZIA. IL REGNO DEL BELGIO, LA REPUBBLICA DI BULGARIA, IL REGNO DI DANIMARCA, LA REPUBBLICA FEDERALE DI GERMANIA, LA REPUBBLICA DI ESTONIA, L'IRLANDA, LA REPUBBLICA ELLENICA, IL REGNO DI SPAGNA, LA REPUBBLICA FRANCESE, LA REPUBBLICA ITALIANA, LA REPUBBLICA DI CIPRO, LA REPUBBLICA DI LETTONIA, LA REPUBBLICA DI LITUANIA, IL GRANDUCATO DI LUSSEMBURGO, L'UNGHERIA, MALTA, IL REGNO DEI PAESI BASSI, LA REPUBBLICA D'AUSTRIA, LA REPUBBLICA DI POLONIA, LA REPUBBLICA PORTOGHESE, LA ROMANIA, LA REPUBBLICA DI SLOVENIA, LA REPUBBLICA SLOVACCA, LA REPUBBLICA DI FINLANDIA E IL REGNO DI SVEZIA,

in prosieguo denominati "parti contraenti",

OSSERVANDO in particolare che, in relazione all'applicazione della "regola del pareggio di bilancio" enunciata all'articolo 3 del presente trattato, tale monitoraggio sarà eseguito fissando, per ciascuna parte contraente, obiettivi di medio termine specifici per paese e calendari di convergenza, a seconda del caso,

OSSERVANDO che gli obiettivi di medio termine dovrebbero essere periodicamente aggiornati sulla base di un metodo concordato, i cui principali parametri devono a loro volta essere periodicamente rivisti, in modo da rispecchiare adeguatamente i rischi delle passività esplicite ed implicite per le finanze pubbliche, in linea con le finalità del patto di stabilità e crescita,

OSSERVANDO che progressi sufficienti verso gli obiettivi di medio termine dovrebbero essere valutati globalmente, facendo riferimento al saldo strutturale e analizzando la spesa al netto delle misure discrezionali in materia di entrate, in linea con le disposizioni specificate nel diritto dell'Unione europea, in particolare dal regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche, come modificato dal regolamento (UE) n. 1175/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011 ("patto di stabilità e crescita rivisto"),

OSSERVANDO che il meccanismo di correzione da istituirsi a cura delle parti contraenti dovrebbe mirare a correggere le deviazioni dall'obiettivo di medio termine o dal percorso di avvicinamento, ivi compreso il loro impatto cumulato sulla dinamica del debito pubblico,

RILEVANDO che l'osservanza dell'obbligo delle parti contraenti di recepire la "regola del pareggio di bilancio" nei loro ordinamenti giuridici nazionali, tramite disposizioni vincolanti, permanenti e preferibilmente di natura costituzionale, dovrebbe essere soggetta alla giurisdizione

della Corte di giustizia dell'Unione europea a norma dell'articolo 273 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

RAMMENTANDO che l'articolo 260 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea conferisce alla Corte di giustizia dell'Unione europea il potere di comminare il pagamento di una somma forfettaria o di una penalità allo Stato membro dell'Unione europea che non si sia conformato a una sentenza da essa pronunciata e RAMMENTANDO che la Commissione europea ha stabilito criteri per determinare il pagamento della somma forfettaria o della penalità da comminare nel quadro di tale articolo,

RAMMENTANDO che è necessario agevolare l'adozione di misure nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi dell'Unione europea in relazione agli Stati membri la cui moneta è l'euro e il cui rapporto previsto o effettivo tra il disavanzo pubblico e il prodotto interno lordo supera il 3%, rafforzando nel contempo vigorosamente l'obiettivo della procedura stessa, ossia sollecitare e, all'occorrenza, costringere uno Stato membro a ridurre l'eventuale disavanzo constatato,

RAMMENTANDO l'obbligo delle parti contraenti il cui debito pubblico supera il valore di riferimento del 60% di ridurlo a un ritmo medio di un ventesimo all'anno come parametro di riferimento,

TENENDO PRESENTE la necessità di rispettare, nell'attuazione del presente trattato, il ruolo specifico delle parti sociali, quale riconosciuto nella legislazione o nei regimi nazionali di ciascuna delle parti contraenti,

SOTTOLINEANDO che nessuna disposizione del presente trattato deve essere interpretata in modo da alterare in alcuna maniera le condizioni di politica economica alle quali è stata concessa assistenza finanziaria a una parte contraente nell'ambito di un programma di stabilizzazione cui partecipano l'Unione europea, i suoi Stati membri o il Fondo

monetario internazionale,

OSSERVANDO che il buon funzionamento dell'unione economica e monetaria impone che le parti contraenti si adoperino congiuntamente per una politica economica in cui, basandosi sui meccanismi di coordinamento delle politiche economiche, quali definiti nei trattati su cui si fonda l'Unione europea, intraprendono le azioni e adottano le misure necessarie in tutti i settori essenziali al buon funzionamento della zona euro,

OSSERVANDO, in particolare, il desiderio delle parti contraenti di avvalersi più attivamente della cooperazione rafforzata di cui all'articolo 20 del trattato sull'Unione europea e agli articoli da 326 a 334 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, senza recare pregiudizio al mercato interno, e il loro desiderio di ricorrere pienamente alle misure specifiche agli Stati membri la cui moneta è l'euro ai sensi dell'articolo 136 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, e a una procedura per la discussione e il coordinamento ex ante tra le parti contraenti la cui moneta è l'euro di tutte le grandi riforme di politica economica da loro previste, ai fini di una valutazione comparativa delle migliori prassi,

RAMMENTANDO che il 26 ottobre 2011 i capi di Stato o di governo degli Stati membri della zona

euro hanno convenuto di migliorare la governance della zona euro, anche mediante l'organizzazione

di almeno due riunioni del Vertice euro all'anno, da convocarsi, salvo in presenza di circostanze eccezionali, immediatamente dopo le riunioni del Consiglio europeo o le riunioni a cui partecipino tutte le parti contraenti che hanno ratificato il presente trattato,

RAMMENTANDO altresì che il 25 marzo 2011 i capi di Stato o di go-

verno degli Stati membri della zona euro e di altri Stati membri dell'Unione europea hanno approvato il patto euro plus, che individua i punti essenziali per promuovere la competitività della zona euro,

SOTTOLINEANDO l'importanza del trattato che istituisce il meccanismo europeo di stabilità in quanto elemento della strategia globale per rafforzare l'unione economica e monetaria

e

OSSERVANDO che la concessione dell'assistenza finanziaria nell'ambito di nuovi programmi a titolo del meccanismo europeo di stabilità sarà subordinata, a decorrere dal 1° marzo 2013, alla ratifica del presente trattato dalla parte contraente interessata e, previa scadenza del periodo di recepimento di cui all'articolo 3, paragrafo 2, del presente trattato, al rispetto dei requisiti di tale articolo,

OSSERVANDO che il Regno del Belgio, la Repubblica federale di Germania, la Repubblica di Estonia, l'Irlanda, la Repubblica ellenica, il Regno di Spagna, la Repubblica francese, la Repubblica italiana, la Repubblica di Cipro, il Granducato di Lussemburgo, Malta, il Regno dei Paesi Bassi, la Repubblica d'Austria, la Repubblica portoghese, la Repubblica di Slovenia, la Repubblica slovacca e la Repubblica di Finlandia sono parti contraenti la cui moneta è l'euro e che, in quanto tali, saranno vincolati dal presente trattato dal primo giorno del mese successivo al deposito del loro strumento di ratifica qualora il trattato sia in vigore a tale data;

OSSERVANDO ALTRESÌ che la Repubblica di Bulgaria, il Regno di Danimarca, la Repubblica di Lettonia, la Repubblica di Lituania, l'Ungheria, la Repubblica di Polonia, la Romania e il Regno di Svezia sono parti contraenti che, in quanto Stati membri dell'Unione europea, alla data della firma del presente trattato hanno una deroga o un'esenzione dalla partecipazione alla moneta unica e possono essere vincolate, fin-

e crescita rivisto;le parti contraenti possono deviare temporaneamente dal loro rispettivo obiettivo di medio termine o dal percorso di avvicinamento a tale obiettivo solo in circostanze eccezionali, come definito al paragrafo 3, lettera b); d) quando il rapporto tra il debito pubblico e il prodotto interno lordo ai prezzi di mercato è significativamente inferiore al 60% e i rischi sul piano della sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche sono bassi, il limite inferiore per l'obiettivo di medio termine di cui

alla lettera b) può arrivare fino a un disavanzo strutturale massimo dell'1,0% del prodotto interno lordo ai prezzi di mercato; e) qualora si constatino deviazioni significative dall'obiettivo di medio termine o dal percorso di avvicinamento a tale obiettivo, è attivato automaticamente un meccanismo di correzione.

Tale meccanismo include l'obbligo della parte contraente interessata di attuare misure per correggere le deviazioni in un periodo di tempo definito.

2. 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 costituzionale – o il cui rispetto fedele è in altro modo rigorosamente garantito lungo tutto il processo nazionale di bilancio. Le parti contraenti istituiscono a livello nazionale il meccanismo di correzione di cui al paragrafo 1, lettera e), sulla base di principi comuni proposti dalla Commissione europea, riguardanti in particolare la natura, la portata e il quadro temporale dell'azione correttiva da intraprendere, anche in presenza di circostanze eccezionali, e il ruolo e l'indipendenza delle istituzioni responsabili sul piano nazionale per il controllo dell'osservanza delle regole enunciate al paragrafo 1. Tale meccanismo di correzione deve rispettare appieno le prerogative dei parlamenti nazionali.

ARTICOLO 8

1. La Commissione europea è invitata a presentare tempestivamente alle parti contraenti una relazione sulle disposizioni adottate da ciascuna di loro in ottemperanza all'articolo 3, paragrafo 2. Se la Commissione europea, dopo aver posto la parte contraente interessata in condizione di presentare osservazioni, conclude nella sua relazione che tale parte contraente non ha rispettato l'articolo 3, paragrafo 2, una o più parti contraenti adiranno la Corte di giustizia dell'Unione europea. Una parte contraente può adire la Corte di giustizia anche qualora ritenga, indipendentemente dalla relazione della Commissione, che un'altra parte contraente non abbia rispettato l'articolo 3, paragrafo 2. In entrambi i casi, la sentenza della Corte di giustizia è vincolante per le parti del procedimento, le quali prendono i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza comporta entro il termine stabilito dalla Corte di giustizia.

2. La parte contraente che, sulla base della propria valutazione o della valutazione della Commissione europea, ritenga che un'altra parte contraente non abbia preso i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza della Corte di giustizia di cui al paragrafo 1 comporta può adire la Corte di giustizia e chiedere l'imposizione di sanzioni finanziarie secondo i criteri stabiliti dalla Commissione europea nel quadro dell'articolo 260 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. La Corte di giustizia, qualora constati che la parte contraente interessata non si è conformata alla sua sentenza, può comminarle il pagamento di una somma forfettaria o di una penalità adeguata alle circostanze e non superiore allo 0,1% del suo prodotto interno lordo. Le somme imposte a una parte contraente la cui moneta è l'euro sono versate al meccanismo europeo di stabilità. In altri casi, i pagamenti sono versati al bilancio generale dell'Unione europea. Il presente articolo costituisce un compromesso tra le parti contraenti ai sensi dell'articolo 273 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

TITOLO IV

COORDINAMENTO DELLE POLITICHE ECONOMICHE E CONVERGENZA

ARTICOLO 9

Basandosi sul coordinamento delle politiche economiche, quale definito dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea, le parti contraenti si impegnano ad adoperarsi congiuntamente per una politica economica che favorisca il buon funzionamento dell'unione economica e monetaria e la crescita economica mediante una convergenza e una competitività rafforzate. A tal fine le parti contraenti intraprendono le azioni e adottano le misure necessarie in tutti i settori essenziali al buon funzionamento della zona euro, perseguendo gli obiettivi di stimolare la competitività, promuovere l'occupazione, contribuire ulteriormente alla sostenibilità delle finanze pubbliche e rafforzare la stabilità finanziaria.

ARTICOLO 10

Conformemente alle disposizioni dei trattati su cui si fonda l'Unione europea, le parti contraenti sono pronte ad avvalersi attivamente, se opportuno e necessario, di misure specifiche agli Stati membri la cui moneta è l'euro, come previsto all'articolo 136 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, e della cooperazione rafforzata, come previsto all'articolo 20 del trattato sull'Unione europea e agli articoli da 326 a 334 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nelle materie essenziali al buon funzionamento della zona euro, senza recare pregiudizio al mercato interno.

ARTICOLO 11

Ai fini di una valutazione comparativa delle migliori prassi e adope-

randosi per una politica economica più strettamente coordinata, le parti contraenti assicurano di discutere ex ante e, ove appropriato, coordinare tra loro tutte le grandi riforme di politica economica che intendono intraprendere. A tale coordinamento partecipano le istituzioni dell'Unione europea in conformità del diritto dell'Unione europea.

TITOLO V

GOVERNANCE DELLA ZONA EURO

ARTICOLO 12

1. I capi di Stato o di governo delle parti contraenti la cui moneta è l'euro si incontrano informalmente nelle riunioni del Vertice euro, insieme con il presidente della Commissione europea. Il presidente della Banca centrale europea è invitato a partecipare a tali riunioni. Il residente del Vertice euro è nominato a maggioranza semplice dai capi di Stato o di governo delle arti contraenti la cui moneta è l'euro nello stesso momento in cui il Consiglio europeo elegge il roprio presidente e con un mandato di pari durata.

2. Le riunioni del Vertice euro sono convocate quando necessario, almeno due volte all'anno, per discutere questioni connesse alle competenze specifiche che le parti contraenti la cui moneta è l'euro condividono in relazione alla moneta unica, altre questioni concernenti la governance della zona euro e le relative regole, e orientamenti strategici per la condotta delle politiche economiche per aumentare la convergenza nella zona euro. I capi di Stato o di governo delle parti contraenti che hanno ratificato il presente trattato diverse da quelle la cui moneta è l'euro partecipano alle discussioni delle riunioni del Vertice euro relative alla competitività per le parti contraenti, alla modifica dell'architettura complessiva della zona euro e alle regole fondamentali che ad essa si applicheranno in futuro, nonché, ove opportuno e almeno una volta all'anno, a discussioni su questioni specifiche di attuazione del presente trattato

sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'unione economica e monetaria.

4. Il presidente del Vertice euro assicura la preparazione e la continuità delle riunioni del Vertice euro, in stretta cooperazione con il presidente della Commissione europea. L'organismo incaricato di preparare e dar seguito alle riunioni del Vertice euro è l'Eurogruppo e a questo fine il suo presidente può essere invitato a partecipare a tali riunioni.

5. Il presidente del Parlamento europeo può essere invitato per essere ascoltato. Il presidente del Vertice euro riferisce al Parlamento europeo dopo ogni riunione del Vertice euro.

6. Il presidente del Vertice euro tiene strettamente informate le parti contraenti diverse da quelle la cui moneta è l'euro e gli altri Stati membri dell'Unione europea dei preparativi e degli esiti delle riunioni del Vertice euro.

ARTICOLO 13

Come previsto al titolo II del protocollo (n. 1) sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea allegato ai trattati dell'Unione europea, il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali delle parti contraenti definiranno insieme l'organizzazione e la promozione di una conferenza dei rappresentanti delle pertinenti commissioni del Parlamento europeo e dei rappresentanti delle pertinenti commissioni dei parlamenti nazionali ai fini della discussione delle politiche di bilancio e di altre questioni rientranti nell'ambito di applicazione del presente trattato.

TITOLO VI

DISPOSIZIONI GENERALI E FINALI

ARTICOLO 14

1. Il presente trattato è ratificato dalle parti contraenti conformemente alle rispettive norme costituzionali. Gli strumenti di ratifica sono depositati presso il segretariato generale del Consiglio dell'Unione europea ("depositario").

Il presente trattato entra in vigore il 1° gennaio 2013, a condizione che dodici parti contraenti la cui moneta è l'euro abbiano depositato il loro strumento di ratifica, o, se precedente, il primo giorno del mese successivo al deposito del dodicesimo strumento di ratifica di una parte contraente la cui moneta è l'euro.

3. Il presente trattato si applica dalla data di entrata in vigore alle parti contraenti la cui moneta è l'euro che l'hanno ratificato. Esso si applica alle altre parti contraenti la cui moneta è l'euro dal primo giorno del mese successivo al deposito del loro rispettivo strumento di ratifica.

4. In deroga ai paragrafi 3 e 5, il titolo V si applica dalla data di entrata in vigore del presente trattato a tutte le parti contraenti interessate.

5. Il presente trattato si applica alle parti contraenti con deroga, quali definite all'articolo 139, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, o con esenzione, di cui al protocollo (n. 16) su talune disposizioni relative alla Danimarca allegato ai trattati dell'Unione europea, che hanno ratificato il presente trattato, dalla data di decorrenza degli effetti della decisione di abrogazione di tale deroga o esenzione, a meno che la parte contraente interessata dichiari che intende essere vincolata, in tutto o in parte, dalle disposizioni dei titoli III e IV del presente trattato prima di tale data.

ARTICOLO 15

Gli Stati membri dell'Unione europea che non siano parti contraenti possono aderire al presente trattato. Gli effetti dell'adesione decorrono dal deposito dello strumento di adesione presso il depositario, il quale informa le altre parti contraenti. Previa autenticazione delle parti contraenti, il testo del presente trattato nella lingua ufficiale dello Stato membro aderente che sia altresì lingua ufficiale e lingua di lavoro delle istituzioni dell'Unione è depositato negli archivi del depositario quale testo autentico del presente trattato.

ARTICOLO 16

Al più tardi entro cinque anni dalla data di entrata in vigore del presente trattato, sulla base di una valutazione dell'esperienza maturata in sede di attuazione, sono adottate in conformità del trattato sull'Unione europea e del trattato sul funzionamento dell'Unione europea le misure necessarie per incorporare il contenuto del presente trattato nell'ordinamento giuridico dell'Unione europea. Fatto a Bruxelles, addì due marzo duemiladodici

Il presente trattato, redatto in un unico esemplare in lingua bulgara, danese, estone, finlandese, francese, greca, inglese, irlandese, italiana, lettone, lituana, maltese, neerlandese, polacca, portoghese, rumena, slovacca, slovena, spagnola, svedese, tedesca e ungherese, tutti i testi facenti ugualmente fede, è depositato negli archivi del depositario, il quale ne rimette una copia certificata conforme a ciascuna delle parti contraenti.

II REPUBBLICA ITALIANA

LEGGE COSTITUZIONALE 20 aprile 2012, n. 1

Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale. (12G0064)
(GU n. 95 del 23/4/2012)

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga la seguente legge costituzionale:

Art. 1

1. L'articolo 81 della Costituzione e' sostituito dal seguente:
«Art. 81. - Lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico.
Il ricorso all'indebitamento è consentito solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico e, previa autorizzazione delle Camere adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali.

Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte.
Le Camere ogni anno approvano con legge il bilancio e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo.
L'esercizio provvisorio del bilancio non puo' essere concesso se non per legge e per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi.
Il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la

sostenibilita' del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale».

Art. 2

1. All'articolo 97 della Costituzione, al primo comma è premesso il seguente:
«Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico».

Art. 3

1. All'articolo 117 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al secondo comma, lettera e), dopo le parole: «sistema tributario e contabile dello Stato;» sono inserite le seguenti: «armonizzazione dei bilanci pubblici;»;
b) al terzo comma, primo periodo, le parole: «armonizzazione dei bilanci pubblici e» sono soppresse.

Art. 4

1. All'articolo 119 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea»;
b) al sesto comma, secondo periodo, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio».

Art. 5

1. La legge di cui all'articolo 81, sesto comma, della Costituzione, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge costituzionale,

disciplina, per il complesso delle pubbliche amministrazioni, in particolare:

a) le verifiche, preventive e consuntive, sugli andamenti di finanza pubblica;

b) l'accertamento delle cause degli scostamenti rispetto alle previsioni, distinguendo tra quelli dovuti all'andamento del ciclo economico, all'inefficacia degli interventi e agli eventi eccezionali;

c) il limite massimo degli scostamenti negativi cumulati di cui alla lettera b) del presente comma corretti per il ciclo economico rispetto al prodotto interno lordo, al superamento del quale occorre intervenire con misure di correzione;

d) la definizione delle gravi recessioni economiche, delle crisi finanziarie e delle gravi calamità naturali quali eventi eccezionali, ai sensi dell'articolo 81, secondo comma, della Costituzione, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge costituzionale, al verificarsi dei quali sono consentiti il ricorso all'indebitamento non limitato a tenere conto degli effetti del ciclo economico e il superamento del limite massimo di cui alla lettera c) del presente comma sulla base di un piano di rientro;

e) l'introduzione di regole sulla spesa che consentano di salvaguardare gli equilibri di bilancio e la riduzione del rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo nel lungo periodo, in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica;

f) l'istituzione presso le Camere, nel rispetto della relativa autonomia costituzionale, di un organismo indipendente al quale attribuire compiti di analisi e verifica degli andamenti di finanza pubblica e di valutazione dell'osservanza delle regole di bilancio;

g) le modalità attraverso le quali lo Stato, nelle fasi avverse del ciclo economico o al verificarsi degli eventi eccezionali di cui alla lettera d) del presente comma, anche in deroga all'articolo 119 della Costituzione, concorre ad assicurare il finanziamento, da parte degli altri livelli di governo, dei livelli essenziali delle prestazioni e

delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali.

2. La legge di cui al comma 1 disciplina altresì:

a) il contenuto della legge di bilancio dello Stato;

b) la facoltà dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane, delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano di ricorrere all'indebitamento, ai sensi dell'articolo 119, sesto comma, secondo periodo, della Costituzione, come modificato dall'articolo 4 della presente legge costituzionale;

c) le modalità attraverso le quali i Comuni, le Province, le Citta' metropolitane, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano concorrono alla sostenibilita' del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni.

3. La legge di cui ai commi 1 e 2 è approvata entro il 28 febbraio 2013.

4. Le Camere, secondo modalità stabilite dai rispettivi regolamenti, esercitano la funzione di controllo sulla finanza pubblica con particolare riferimento all'equilibrio tra entrate e spese nonchè alla qualità e all'efficacia della spesa delle pubbliche amministrazioni.

Art. 6

1. Le disposizioni di cui alla presente legge costituzionale si applicano a decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2014.

La presente legge costituzionale, munita del sigillo dello Stato, sara' inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addì 20 aprile 2012

NAPOLITANO

Monti,
Presidente del Consiglio
dei Ministri

Visto,
il Guardasigilli:
Severino

LAVORI PREPARATORI Camera dei deputati (atto n. 4205):
Presentato dall'On. Cambursano ed altri il 23 marzo 2011.
Assegnato alla I Commissione (Affari costituzionali) in sede referente il 28 aprile 2011 con parere della V Bilancio.
Nuovamente assegnato alle Commissioni riunite I(Affari costituzionali) e V (Bilancio, tesoro e programmazione) in sede referente il 29 settembre 2011 con parere della commissione V (Bilancio).
Esaminato dalle Commissioni I e V riunite, in sede referente, il 5, 17 ottobre 2011, 2, 3, 8, 9, 10 novembre 2011.
Esaminato in Aula il 23, 29 novembre 2011 ed approvato, in prima deliberazione, il 30 novembre 2011 in un T.U. con AA.CC. nn. 4525 (On. Marinello ed altri), 4526 (On. Beltrandi ed altri), 4594 (On. Merloni ed altri), 4596 (On. Lanzillotta ed altri), 4607 (On. Martino ed altri), 4620 Presidente del Consiglio dei Ministri (On. Berlusconi) e Ministro delle Finanze (On. Tremonti), 4646 (On. Bersani ed altri).
Senato della Repubblica (atto n. 3047):
Assegnato alle Commissioni riunite 1ª (Affari costituzionali) e 5ª (Bilancio) in sede referente il 1° dicembre 2011 con pareri delle Commissioni 6ª, 14ª, e Questioni regionali.
Esaminato dalle Commissioni riunite 1ª (Affari costituzionali) e 5ª (Bilancio) in sede referente il 7, 12, 13, 14 dicembre 2011.
Esaminato in Aula il 14 dicembre 2011 ed approvato, in prima deliberazione, il 15 dicembre 2011.
Camera dei deputati (atto n. 4205 - 4525 - 4594 - 4596 - 4607 - 4620 - 4646
B):
Assegnato alle Commissioni riunite I (Affari costituzionali) e V (Bilancio, tesoro e programmazione) in sede referente il 20 dicembre 2011.
Esaminato dalle Commissioni I e V riunite, in sede referente, il 21 febbraio 2012.
Esaminato in Aula il 5 marzo 2012 ed approvato, in seconda delibera-

zione, il 6 marzo 2012 con la maggioranza dei 2/3. Senato della Repubblica (atto n. 3047 B):

Assegnato alle Commissioni riunite 1ª (Affari costituzionali) e 5ª (Bilancio) in sede referente il 9 marzo 2012.

Esaminato dalle Commissioni riunite la (Affari costituzionali) e 5ª (Bilancio) in sede referente il 14, 20 marzo 2012.

Esaminato in Aula il 29 marzo 2012, 11 aprile 2012 ed approvato, in seconda deliberazione, il 17 aprile 2012 con la maggioranza dei 2/3.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA ESSENZIALE

- J. Almunia, *Strengthening economy governance and improving the PSG*, Speech, 7387, 2004

- Astrid, *La costituzione Europea, un primo commento*, a cura di F. Bassanini - G. Tiberi, Bologna, 2004

  Banca Centrale Europea, *La riforma della governance economica nell'area dell'euro: elementi essenziali*, in Bollettino BCE, 03/2011, pp. 105 e ss.;

- I. Begg – N. Grimwade – P. Price, The own Resource of the European Union: analysis and possible developments, Report prepared for the Directorate – General for Research of the European Parliament, Draft, August /19/1997

- J. BuzeK, Il Sole-24 Ore del 9 giugno 2012

  Camera dei Deputati, XVI legislatura, Documentazione per le commissioni, Attività dell'Unione europea, *Trattato sulla stabilità, il coordinamento e la governance dell'Unione economica e monetaria*, dossier n° 203, 1 febbraio 2012, www.camera.it;
  P. Canaparo, *La legge costituzionale n° 1 del 2102: la riforma dell'art. 81, il pareggio di bilancio e il nuovo impianto costituzionale in materia di finanza pubblica*, in federalismi.it, n° 13/2012.

- G. Caporali, Patto di stabilità e ordinamento europeo, in Dir. Soc., 2004;

- Commentario CEE, a cura di Quadri R. – Monaco R. – Trabucchi A., Milano, 1965
- J. Delors, Il Sole-24Ore del 6 giugno 2012

R. Dickmann, Le regole della governance economica europea e il pareggio di bilancio in Costituzione, in federalismi.it, n° 4/2012;

- G. Di Meglio, *I fondi strutturali*, in Diritto della finanza pubblica europea, a cura di L. Di Renzo, ESI, 2008
- L. Di Renzo, *La disciplina economica finanziaria nel trattato di Maastricht*, in www.Innovazionediritto.unina.it, n° 3/2005.
- M. Dispersyn, L'union européenne et la cohésion économique et sociale, 1998.

C. Goretti – L. Rizzuto, La costituzionalizzazione del pareggio di bilancio. Prime riflessioni, Università economica Bocconi, Short notes series, n° 2/2011, pag. 12, in www.econpubblica.unibocconi.it

- S. Guarino, *L'Unione europea e la rinuncia alla sovranità*, in AA.VV., *Costruiamo insieme l'Europa*, Napoli, 2000
- ISAE, *Le regole della politica* fiscale, in *Rapporto sullo stato dell'Unione europea*, Bologna, 2002;
- R. Leonardi, *Convergenza, coesione e integrazione nell'Unione Europea*, Bologna, 1998.
- B. Laffan, *The Finances of the European Union*, McMillan, London, 1997.
- L. Letizia, *Profili evolutivi della politica fiscale a livello europeo*, in Diritto della finanza pubblica europea, a cura di L. Di Renzo, ESI, 2008

L. Lunghi, Governance europea 2011-2012, in www.contabilitapubblica.it.

- G. Maisto, *Progetto Costituzione Europea. Appunti di lavoro*, in Rass.

Di Dir. Trib., n° 7-8/2003

- A. Majocchi, *Le scelte di Maastricht e il futuro dell'Unione Economica e Monetaria*, in *La Finanza pubblica italiana*, Rapporto, a cura di L. Bernardi, Bologna, 2000

D. Morgante, *Note in tema di Fiscal Compact*, in federalismi.it, n° 7/2012; F. Nugnes, *Il Fiscal Compact. Prime riflessioni su un accordo ricognitivo*, in Forum di Quaderni Costituzionali, 03/2012, www.forumcostituzionale.it;

- L. Pacifico, *Finanza pubblica e vincolo europeo*, in R. Perez (a cura di) *Le limitazioni amministrative della spesa pubblica*, Milano, 2003

- T. Padoa Schioppa, *Efficiency, Stability and Equity. A Strategy for the evolution of the economic system of the European Community*, Report of a Study Group Appointed the Commission of the European Community, Presided by T. Padoa Schioppa, II/49/87.

- T. Padoa Schioppa, *L'Europa verso l?Unione monetaria*, Bologna, 1992.

- E. M. Piccirilli, *Il Finanziamento del bilancio comunitario*, in Diritto della finanza pubblica europea, a cura di L. Di Renzo, ESI, 2008

- E. M. Piccirilli, *Nascita ed evoluzione del Patto di Stabilità e Crescita*, in *Politiche e istituti della finanza pubblica nazionale e europea*, a cura di L. Di Renzo, Academy School, 2007

- M. J. Rodrigues, *European policies for a knowledge economy*, Edward Elgar, Cheltenham, 2003.

Senato della Repubblica, Servizio affari internazionali, Ufficio per i rapporti con le istituzioni dell'Unione europea, XVI legislatura, *il trattato sul fiscal compact*, dossier n° 94/DN, 16 aprile 2012, www.senato.it

- G. Tesauro, *Diritto dell'Unione europea*, Padova, 2010

- A. Von Bodgandy, *L'Unione sopranazionale come forma di potere politico*, in AA. VV., *Diritti e Costituzione nell'Unione europea*, a cura di G. Zagrebelsky, Roma-Bari, 2003.