

Bruxelles, 13 settembre 2023  
(OR. en)

10202/23

LIMITE

JUR 368  
ECOFIN 564  
UEM 169  
TSGC 4

---

**Fascicoli interistituzionali:**  
2023/0138(COD)  
2023/0137(CNS)  
2023/0136(NLE)

---

#### **PARERE DEL SERVIZIO GIURIDICO<sup>1</sup>**

Origine: Servizio giuridico

Oggetto: Proposta di incorporazione nel diritto dell'Unione del contenuto del titolo III "Patto di bilancio" del trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria (TSCG) mediante la proposta della Commissione di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, la proposta della Commissione di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi e la proposta della Commissione di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2011/85/UE del Consiglio relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri

---

<sup>1</sup> Il presente documento contiene una consulenza legale tutelata dall'articolo 4, paragrafo 2 del regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, e non resa accessibile al pubblico dal Consiglio dell'Unione europea. Il Consiglio si riserva tutti i diritti di legge riguardo a qualsiasi pubblicazione non autorizzata.

## I. INTRODUZIONE

1. Il 26 aprile 2023 la Commissione europea ha presentato una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio<sup>2</sup>, una proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi<sup>3</sup> e una proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2011/85/UE del Consiglio relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri<sup>4</sup> (in appresso congiuntamente denominate "pacchetto sul riesame della governance economica").
2. Le proposte mirano *"a rendere il quadro della governance dell'UE più semplice (mediante l'utilizzo di un indicatore operativo unico sotto forma di percorso della spesa netta e la semplificazione degli obblighi di rendicontazione, in particolare tramite l'introduzione di un piano strutturale di bilancio a medio termine unico, olistico e integrato), più trasparente ed efficace, con una maggiore titolarità nazionale e una migliore applicazione delle norme, consentendo al contempo riforme e investimenti e riducendo gli elevati rapporti debito pubblico/PIL in modo realistico, graduale e duraturo"*<sup>5</sup>. In aggiunta, *"poiché si propone di garantire finanze pubbliche sane e sostenibili e di promuovere la crescita, il quadro riformato soddisfa anche gli obiettivi principali del patto di bilancio che costituisce il titolo III del trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria (TSCG). Inoltre altri elementi della normativa proposta conservano la sostanza del patto di bilancio"*<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> COM(2023) 240 final.

<sup>3</sup> COM(2023) 241 final.

<sup>4</sup> COM(2023) 242 final.

<sup>5</sup> Relazione della proposta di regolamento relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, pag. 2.

<sup>6</sup> Ibidem, pag. 3.

3. Di conseguenza, tutte e tre le proposte del pacchetto sul riesame della governance economica contengono un considerando formulato in modo identico che precisa che *"tali atti istituiscono un quadro di governance economica dell'Unione riformato che incorpora nel diritto dell'Unione la sostanza del titolo III "patto di bilancio" del [TSCG] nell'Unione economica e monetaria, a norma dell'articolo 16 del trattato"*<sup>7</sup>.
4. A tal proposito, durante i lavori preparatori in corso sulle proposte in sede di Consiglio, il gruppo dei consiglieri finanziari ha sollevato i seguenti quesiti:
- i) il pacchetto sul riesame della governance economica incorpora il "contenuto" del patto di bilancio ai sensi dell'articolo 16 TSCG?
  - ii) quali sarebbero le conseguenze dell'adozione del pacchetto sul riesame della governance economica per il regime giuridico del TSCG? e
  - iii) l'articolo 7 TSCG resterebbe applicabile qualora il pacchetto sul riesame della governance economica sostituisca il TSCG?
5. Il servizio giuridico del Consiglio (SGC) ricorda che questioni identiche sono già state analizzate nel suo parere del 25 aprile 2018<sup>8</sup> sulla proposta di direttiva del Consiglio che stabilisce disposizioni per rafforzare la responsabilità di bilancio e l'orientamento di bilancio a medio termine negli Stati membri.

---

<sup>7</sup> Si tratta, rispettivamente, del considerando 32 della proposta di regolamento relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del considerando 23 della proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi e del considerando 8 della proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2011/85/UE del Consiglio relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri.

<sup>8</sup> Documento 8336/18 ("parere dell'SGC del 2018").

6. Pertanto le questioni relative agli effetti sullo status giuridico delle disposizioni del TSCG, qualora fossero integrate nel diritto dell'Unione in modo conforme al suo "contenuto", sono già state discusse e trattate ai punti da 30 a 39 e al punto 41 del parere dell'SGC del 2018. Dato che il secondo e il terzo quesito di cui sopra si basano sul medesimo presupposto, nel pacchetto sul riesame della governance economica non vi sono nuovi elementi che modifichino le conclusioni del parere del 2018 al riguardo. Di conseguenza, il presente parere si concentrerà sul primo quesito, nella misura in cui il pacchetto sul riesame della governance economica è sostanzialmente diverso dalla proposta che era stata oggetto dell'analisi contenuta nel parere dell'SGC del 2018. Tuttavia, ove pertinente, il presente parere continua a basarsi sul parere del 2018 a sostegno della presente analisi.

## II. CONTESTO GIURIDICO E FATTUALE

7. Il TSCG è entrato in vigore il 1° gennaio 2013 e ha introdotto l'obbligo, per le parti contraenti, di inserire la regola del pareggio di bilancio in termini corretti per il ciclo in disposizioni nazionali vincolanti e di natura permanente, preferibilmente costituzionale, con un limite inferiore del disavanzo strutturale dello 0,5 % del prodotto interno lordo (PIL), che può diventare l'1 % del PIL per gli Stati membri con un livello di debito significativamente inferiore al 60 % del PIL e con bassi rischi sul piano della sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche ("regola del pareggio di bilancio", articolo 3, paragrafo 1, TSCG). Il TSCG prevede inoltre che la regola del pareggio di bilancio produca effetti nel diritto nazionale delle parti contraenti *"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"* (articolo 3, paragrafo 2, TSCG).

A ciò si aggiunge l'obbligo di garantire che deviazioni significative attivino automaticamente un meccanismo di correzione (articolo 3 TSCG). La Commissione ha inoltre proposto alcuni principi comuni per i meccanismi nazionali di correzione di bilancio, riguardanti, tra l'altro, il ruolo e l'indipendenza delle istituzioni responsabili del controllo<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Comunicazione della Commissione sui principi comuni per i meccanismi nazionali di correzione di bilancio (COM(2012) 342 final).

8. Il TSCG contiene anche meccanismi di esecuzione specifici, in base ai quali il mancato recepimento nel diritto nazionale della regola del pareggio di bilancio può portare a un ricorso giurisdizionale dinanzi alla Corte di giustizia dell'UE per violazione degli obblighi previsti dal trattato (articolo 8 TSCG), e impegni più generali in materia di governance, come quelli concernenti la votazione nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi (PDE) (articolo 7 TSCG), il coordinamento *ex ante* delle riforme di politica economica (articolo 11 TSCG) e la possibilità di organizzare Vertici euro (articolo 12 TSCG)<sup>10</sup>.
9. Il TSCG prevede altresì quanto segue: *"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 [TUE] e del [TFUE] le misure necessarie per incorporare il contenuto del presente trattato nell'ordinamento giuridico dell'Unione europea"* (articolo 16 TSCG).

---

<sup>10</sup> Corrisponde al punto 6 del parere dell'SGC del 2018.

10. La Commissione afferma quanto segue:

*"Sulla base dell'esperienza maturata nell'attuazione del TSCG da parte degli Stati membri, il pacchetto legislativo proposto conserva l'orientamento a medio termine del patto di bilancio in quanto strumento per conseguire la disciplina di bilancio e la promozione della crescita. Il pacchetto prevede un rafforzamento della dimensione specifica per paese volto a promuovere la titolarità nazionale, anche mediante un potenziamento del ruolo degli enti di bilancio indipendenti, sulla base, essenzialmente, dei principi comuni del patto di bilancio proposti dalla Commissione a norma dell'articolo 3, paragrafo 2, TSCG. Il presente regolamento definisce l'analisi della spesa al netto delle misure discrezionali sul lato delle entrate ai fini della valutazione globale della conformità richiesta dal patto di bilancio. Analogamente al patto di bilancio, il presente regolamento consente deviazioni temporanee dal piano a medio termine solo in circostanze eccezionali. Allo stesso modo, in caso di deviazioni significative dal piano a medio termine, si dovrebbero attuare misure per correggere le deviazioni in un periodo di tempo definito. Il pacchetto rafforza le procedure di sorveglianza e di esecuzione di bilancio al fine di realizzare l'impegno di promuovere finanze pubbliche sane e sostenibili e una crescita sostenibile e inclusiva. La riforma del quadro di governance economica conserva pertanto gli obiettivi fondamentali della disciplina di bilancio e della sostenibilità del debito definiti nel TSCG"*<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Si tratta, rispettivamente, del considerando 32 della proposta di regolamento relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del considerando 23 della proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi e del considerando 8 della proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2011/85/UE del Consiglio relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri.

### III. ANALISI GIURIDICA

11. Occorre formulare due osservazioni preliminari: in primo luogo, l'obbligo a norma del TSCG di adottare le misure necessarie per incorporare il "*contenuto*" del trattato stesso nell'ordinamento giuridico dell'UE non può comportare una limitazione del livello di discrezionalità del legislatore dell'UE di adottare il quadro di governance economica che ritiene opportuno. Gli accordi internazionali conclusi tra Stati membri non possono compromettere l'autonomia dell'ordinamento giuridico dell'UE.
12. In secondo luogo, come spiegato al punto 9 del parere dell'SGC del 2018, "*spetta alle parti contraenti del TSCG valutare il significato e gli effetti delle disposizioni che hanno esse stesse negoziato e ratificato*". Analogamente a tale parere, il presente parere si limita pertanto a fornire alcuni criteri interpretativi al fine di consentire alle parti contraenti di valutare se il pacchetto sul riesame della governance economica proposto incorporerebbe nel diritto dell'Unione il "*contenuto*" del TSCG nel senso di cui all'articolo 16 del trattato stesso.
13. In primo luogo, l'articolo 2, paragrafo 1, TSCG stabilisce che il trattato va applicato e interpretato conformemente ai trattati UE, in particolare al principio di leale cooperazione sancito dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE, e al diritto derivato dell'UE. In secondo luogo, a norma dell'articolo 31, paragrafo 1, della convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, i trattati, come il TSCG, devono essere interpretati alla luce del loro testo, contesto, oggetto e scopo: "*Un trattato deve essere interpretato [...] in base al senso comune da attribuire ai termini del trattato nel loro contesto ed alla luce del suo oggetto e del suo scopo*".
14. Inoltre, l'articolo 32 della convenzione di Vienna riguarda i mezzi complementari di interpretazione in aggiunta a quelli menzionati al paragrafo precedente, compresi il lavoro preparatorio del trattato e le circostanze nelle quali è stato concluso.

15. Il termine "*contenuto*" deve quindi essere interpretato alla luce dei suddetti criteri.
16. L'articolo 1 TSCG definisce gli obiettivi del trattato: i) rafforzare il pilastro economico dell'unione economica e monetaria adottando una serie di regole intese a rinsaldare la disciplina di bilancio attraverso un patto di bilancio; ii) potenziare il coordinamento delle loro politiche economiche e iii) migliorare la governance della zona euro. Tutti e tre questi obiettivi possono essere considerati elementi essenziali del TSCG e, di conseguenza, parte del suo contenuto<sup>12</sup>. Tuttavia, come si evince dai suoi considerando, il pacchetto sul riesame della governance economica mira a incorporare solo il titolo III del TSGC ("Patto di bilancio"), che corrisponde al primo degli obiettivi del TSCG sopra elencati. Di conseguenza, l'analisi che segue si concentrerà su questo primo obiettivo di rinsaldare la disciplina di bilancio attraverso un patto di bilancio.
17. Tale obiettivo è rispecchiato, in sostanza, nell'articolo 3 TSCG, che introduce: i) una regola del pareggio di bilancio, espressa in termini numerici concreti (limite inferiore del disavanzo strutturale dello 0,5 % del prodotto interno lordo ai prezzi di mercato); ii) l'obbligo di recepire tale regola un anno dopo l'entrata in vigore del trattato stesso "*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*"; e iii) un meccanismo automatico di correzione.
18. Lo scopo e il contenuto cui si è fatto riferimento nei punti precedenti vanno interpretati nel contesto in cui il TSCG è stato negoziato. La conferenza intergovernativa incaricata della sua negoziazione è stata istituita sulla base di una dichiarazione dei capi di Stato o di governo della zona euro del 9 dicembre 2011. In tale dichiarazione, i leader hanno espresso l'intenzione di introdurre un'architettura rafforzata per l'UEM, in particolare attraverso l'impegno a stabilire una nuova regola di bilancio basata sul principio che i bilanci generali delle amministrazioni pubbliche devono essere in pareggio o in avanzo. La dichiarazione precisava che "*questo principio si considera rispettato se, di norma, il disavanzo strutturale annuo non supera lo 0,5 % del PIL nominale*"<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Corrisponde ai punti da 10 a 14 del parere dell'SGC del 2018.

<sup>13</sup> Corrisponde al punto 16 del parere dell'SGC del 2018.



19. Pertanto, l'articolo 3 TSCG può essere considerato come il "*contenuto*" a cui l'articolo 16 TSCG stesso fa riferimento<sup>14</sup>.
20. A sua volta, il pacchetto di riesame della governance economica proposto riprende diversi elementi che fanno parte dell'articolo 3 TSCG. Come osserva la Commissione: "*il quadro riformato soddisfa anche gli obiettivi principali del patto di bilancio che costituisce il titolo III del [TSCG] [...] Con un orientamento a medio termine basato sui problemi del debito specifici per paese, [la proposta di regolamento che sostituisce il regolamento (CE) 1466/97] rispecchia in parte la prescrizione del patto di bilancio relativa alla convergenza verso posizioni a medio termine, che dev'essere proposta tenendo conto dei problemi di debito pubblico specifici del paese (articolo 3, paragrafo 1, lettera b), TSCG). Pur mettendo in rilievo il saldo strutturale, il patto di bilancio impone anche un'analisi della spesa al netto delle misure discrezionali sul lato delle entrate per la valutazione globale della conformità (articolo 3, paragrafo 1, lettera b), TSCG); tale analisi è mantenuta nel[la proposta]. Il patto di bilancio consente deviazioni temporanee dall'obiettivo a medio termine o dal percorso di avvicinamento a tale obiettivo soltanto in circostanze eccezionali (articolo 3, paragrafo 1, lettera c), TSCG), come previsto nel[la proposta di regolamento]. Il patto di bilancio prevede che qualora si constatino deviazioni significative dall'obiettivo di medio termine o dal percorso di avvicinamento a tale obiettivo, devono essere attuate misure per correggere le deviazioni in un periodo di tempo definito (articolo 3, paragrafo 1, lettera e), TSCG). Allo stesso modo, il quadro riformato impone la correzione delle deviazioni dal percorso della spesa netta stabilito dal Consiglio. Inoltre, quando le deviazioni determinano un disavanzo superiore al 3 % del PIL, lo Stato membro potrebbe essere sottoposto alla procedura per i disavanzi eccessivi. [...] Il patto di bilancio prevede che la Commissione e il Consiglio svolgano un ruolo nel processo di esecuzione (articolo 5 TSCG), come si afferma nella proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio"*<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Corrisponde al punto 17 del parere dell'SGC del 2018.

<sup>15</sup> Relazione della proposta di regolamento relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, pagg. 3 e 4.

21. Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude: *"si può ritenere che il quadro di governance economica riformato proposto incorpori la sostanza delle disposizioni in materia di bilancio del TSCG nel quadro giuridico dell'UE, conformemente all'articolo 16 TSCG"*<sup>16</sup>.
22. È inoltre degno di nota il fatto che, a differenza della proposta, del 2017, di direttiva del Consiglio che stabilisce disposizioni per rafforzare la responsabilità di bilancio e l'orientamento di bilancio a medio termine negli Stati membri, il pacchetto di riesame della governance economica propone di utilizzare solo regolamenti dell'UE come strumento per incorporare il *"contenuto"* del patto di bilancio nel diritto dell'Unione. Al punto 18 del parere del 2018, l'SGC aveva osservato, per quanto riguarda l'obbligo del TSCG di incorporare la regola del pareggio di bilancio *"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"*, che, agendo attraverso una direttiva, il legislatore dell'UE *"lascia agli Stati membri la scelta dei metodi di attuazione [consentendo così loro di godere], nel contesto della proposta di direttiva, di un margine di discrezionalità di cui non godono nell'ambito del TSCG"*.
- Per contro, nelle attuali proposte tale discrezionalità non sarebbe disponibile, poiché i regolamenti dell'UE sono obbligatori in tutti i loro elementi e direttamente applicabili ai sensi dell'articolo 288 TFUE.
23. Vi sono tuttavia due elementi rispetto ai quali il *"contenuto"* del patto di bilancio e il pacchetto di riesame della governance economica proposto differiscono:
- in primo luogo, le proposte non impongono una regola di bilancio numerica specifica e obbligatoria;
  - in secondo luogo, le proposte sostituiscono la *"regola dell'1/20"* quale parametro di misurazione per le procedure per i disavanzi eccessive basate sul debito con un riferimento allo scostamento dal percorso della spesa netta, poiché la Commissione ritiene che la regola precedente imporrebbe *"ad alcuni Stati membri uno sforzo di bilancio troppo impegnativo"*<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Ibidem.

<sup>17</sup> Relazione della proposta di regolamento relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, pag. 3.

24. La questione fondamentale è se, nonostante le due differenze summenzionate, il pacchetto sul riesame della governance economica corrisponda al "*contenuto*" delle disposizioni in materia di bilancio del TSCG. Nell'esaminare tale questione occorre prendere in considerazione diversi criteri.
25. L'equivalenza degli obiettivi tra i due regimi (il cosiddetto "approccio teleologico") è un criterio importante per valutare se il pacchetto sul riesame della governance economica corrisponda al "*contenuto*" delle pertinenti disposizioni del TSCG e, di conseguenza, è stata invocata a tal fine dalla Commissione. È incontestabile che il TSCG e il pacchetto sul riesame della governance economica proposto condividano l'obiettivo di riduzione del debito pubblico e di rispetto dell'obbligo di evitare disavanzi pubblici eccessivi.
26. Tuttavia, come osservato al punto 21 del parere dell'SGC del 2018, il fatto che i due meccanismi condividano gli stessi intenti non comporta necessariamente che i mezzi utilizzati a tal fine siano i medesimi. Pertanto è possibile concludere che il pacchetto sul riesame della governance economica proposto integra il "*contenuto*" del titolo III del TSCG a condizione che gli approcci adottati dai due strumenti per conseguire questo obiettivo comune consentano di ottenere risultati equivalenti in termini economici.
27. In sostanza, come indicato al punto 22 del parere dell'SGC del 2018, le parti contraenti devono accertare che, qualora venisse meno un obbligo sancito da un trattato internazionale come quello attualmente previsto dall'articolo 3 TSCG, gli impegni assunti a norma del pacchetto sul riesame della governance economica proposto permetterebbero di ottenere un risultato equivalente a quello risultante dal patto di bilancio.
28. Tale valutazione, tuttavia, non può fondarsi unicamente su un esame dell'equivalenza economica.
- Come indicato ai punti da 23 a 29 del parere del 2018, ciò richiede due precisazioni.

29. In primo luogo, le parti contraenti dovrebbero prendere in considerazione anche gli approcci in materia di governance e attuazione su cui si basano i due strumenti, ossia il TSCG e il pacchetto sul riesame della governance economica proposto. Essi rispondono a modelli di governance e attuazione molto diversi. Il TSCG si basa su un parametro numerico comune conosciuto ex ante e si applica in modo uguale alle parti contraenti. Si tratta di un modello centralizzato, fondato su regole, e questo è stato un elemento fondamentale della sua negoziazione (cfr. la dichiarazione dei capi di Stato o di governo della zona euro di cui al punto 18). Il pacchetto sul riesame della governance economica proposto si basa su un approccio decentrato, in cui gli obblighi sono determinati individualmente per ciascuno Stato membro, in collaborazione con le istituzioni competenti dell'UE (principalmente la Commissione).
30. In secondo luogo, come diffusamente illustrato nel parere dell'SGC del 2018 in ordine al significato del termine "*contenuto*" in questo contesto, *"l'incorporazione del "contenuto" del TSCG nel diritto dell'Unione non può intendersi compiuta quando sia solo garantita l'equivalenza dei risultati dei due strumenti giuridici, indipendentemente dai mezzi per conseguirla, ma anche quando sia assicurato un elevato livello di omogeneità e di identità tra gli elementi materiali dei due strumenti"*<sup>18</sup>.
31. Inoltre, l'SGC ritiene opportuno aggiungere che l'obbligo relativo all'incorporazione del contenuto di cui all'articolo 16 TSCG non può essere letto indipendentemente dal contesto in cui è stabilito. Occorre pertanto rilevare che il testo di tale disposizione contiene diverse condizioni importanti: in primo luogo, il processo di incorporazione deve basarsi su una "*valutazione dell'esperienza maturata in sede di attuazione [del TSCG]*" e, seconda di poi, tale processo consiste nell'adozione delle "*misure necessarie per incorporare il contenuto del [TSCG] nell'ordinamento giuridico dell'Unione europea*".

---

<sup>18</sup> Punto 29 del parere dell'SGC del 2018. Cfr. anche i punti da 25 a 28.

32. Pertanto, la formulazione di tale disposizione richiede chiaramente che l'esperienza maturata in sede di applicazione del patto di bilancio sia presa in considerazione ai fini della sua incorporazione nel diritto dell'Unione. A sua volta, il rispetto di tale requisito presuppone che il processo di incorporazione non possa essere concepito come una trasposizione meccanica del testo del TSCG in strumenti legislativi dell'UE. Il testo stabilisce inoltre un obbligo di mezzi ("*misure per*") anziché imporre un risultato finale specifico. Entrambi questi elementi evidenziano chiaramente la necessità di valutare l'equivalenza delle misure in modo globale, tenendo conto del contesto in cui le nuove disposizioni del pacchetto sul riesame della governance economica devono essere applicate e delle modifiche di tale contesto, compresa l'esperienza acquisita dopo la firma del TSCG.

33. Il pacchetto attuale fa esplicito riferimento, nel preambolo, a una serie di elementi pertinenti per l'applicazione del quadro di governance economica dell'Unione<sup>19</sup>. Il Consiglio ha chiaramente riconosciuto la necessità di tenere conto di questa recente esperienza nell'ambito dell'attuale riforma<sup>20</sup>. Pertanto, tali elementi contestuali sono pertinenti anche per valutare se le proposte incorporino debitamente il "contenuto" del TSCG, in linea con la formulazione dell'articolo 16 dello stesso.

---

<sup>19</sup> Considerando 5 della proposta di regolamento relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio e della proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi: *"È opportuno adattare il quadro di governance economica dell'Unione, al fine di tenere maggiormente conto della crescente eterogeneità delle posizioni di bilancio, [dei rischi per la sostenibilità] [dei problemi di debito pubblico] e di altre vulnerabilità dei vari Stati membri. La forte risposta politica alla pandemia di COVID-19 si è dimostrata [molto] efficace nell'attenuare i danni economici e sociali della crisi, che ha però determinato un aumento significativo del rapporto tra debito pubblico e privato e PIL, il che sottolinea l'importanza di far scendere tali indici a livelli prudenti in modo graduale, duraturo e favorevole alla crescita e di sanare gli squilibri macroeconomici, prestando la dovuta attenzione agli obiettivi occupazionali e sociali. Al contempo è opportuno adattare il quadro di governance economica dell'Unione, affinché quest'ultima possa meglio affrontare le sfide a medio e lungo termine che le si presentano, tra cui la realizzazione di una transizione equa, verde e digitale, inclusa la normativa sul clima, la garanzia della sicurezza energetica, l'autonomia strategica aperta, il cambiamento demografico, il rafforzamento della resilienza sociale ed economica e l'attuazione della bussola strategica per la sicurezza e la difesa, tutte sfide che richiedono riforme e livelli di investimento costantemente elevati nei prossimi anni"*.

<sup>20</sup> Conclusioni del Consiglio, del 14 marzo 2023, dal titolo "Orientamenti per una riforma del quadro di governance economica dell'UE", punto 6: *"RITIENE che il quadro di governance economica e le ulteriori misure per l'approfondimento dell'Unione economica e monetaria (UEM) debbano tenere conto degli insegnamenti tratti dalle risposte di politica economica dell'Unione alle crisi precedenti"*.

#### IV. CONCLUSIONE

34. Spetta alle parti contraenti del TSCG valutare il significato e gli effetti delle disposizioni che hanno esse stesse negoziato e ratificato, compreso l'obbligo di adottare le misure necessarie per incorporare il "*contenuto*" del titolo III di detto trattato nell'ordinamento giuridico dell'Unione europea, come stabilito all'articolo 16 dello stesso.
35. L'incorporazione del "*contenuto*" del TSCG nel diritto dell'Unione dipende dalla valutazione dell'equivalenza tra l'articolo 3 TSCG e le disposizioni in materia di bilancio del pacchetto sul riesame della governance economica. Nell'effettuare tale valutazione, le parti contraenti dovrebbero tener conto di quanto segue: il grado di equivalenza economica tra i due meccanismi; il confronto tra i diversi modelli di governance e di attuazione stabiliti nel TSCG e proposti nel pacchetto sul riesame della governance economica; l'interpretazione del termine "*contenuto*" (nell'originale inglese "substance") e il contesto generale che l'articolo 16 TSCG pone come premessa di tale incorporazione, compresa una valutazione dell'esperienza maturata in sede di attuazione di detto trattato.
-