

## Le proposte di riforma del patto di stabilità e crescita: il profilo della sostenibilità del debito pubblico

Antonella Sciortino

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Brevi cenni sulla sostenibilità del debito pubblico come percorso euro-nazionale. – 3. Le proposte di riforma del Patto di stabilità e crescita: il braccio preventivo. – 3.1. Il braccio correttivo. – 4. Luci e ombre della riforma proposta. – 5. Qualche considerazione di chiusura...

### 1. *Premessa*

Questo lavoro affronta il tema delle proposte di riforma del Patto di stabilità e crescita (d'ora innanzi: PSC) all'interno del quadro della governance economica europea sotto l'angolo visuale della sostenibilità del debito pubblico divenuto un principio costituzionale cruciale nella disciplina della finanza pubblica.

L'indagine, dopo brevi cenni sul principio di sostenibilità del debito pubblico nel percorso euro-nazionale, prende avvio dalle ragioni poste alla base della volontà di apportare delle modifiche sostanziali al PSC evidenziando le maggiori disfunzionalità applicative che si sono susseguite nel corso degli anni e che oggi rischiano di acuirsi anche in considerazione dei mutati scenari economici e geopolitici post-pandemia.

Per farlo si è dovuto prendere in considerazione l'intero pacchetto delle proposte legislative che contengono la riforma del quadro della politica di bilancio (quindi il PSC) sia relativamente al braccio preventivo<sup>1</sup> che a quello correttivo<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Si tratta della proposta di regolamento (COM(2023)240), avente come base giuridica l'art. 121, paragrafo 6, del TFUE, che sostituisce e abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche (è il regolamento che istituisce il Semestre europeo e il cd. "braccio preventivo" del Patto di stabilità e crescita).

<sup>2</sup> V. la proposta di regolamento del Consiglio (COM(2023)241), con base giuridica nell'art. 126, paragrafo 14, comma 2, del TFUE, che modifica il regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (il braccio correttivo del PSC).

nonché ai requisiti dei quadri nazionali di bilancio<sup>3</sup>. Infine, comparando l'attuale disciplina con quella che si vorrebbe introdurre, si intendono offrire al dibattito alcuni spunti di riflessione sulle ricadute in particolare per quei Paesi con un debito pubblico assai elevato come l'Italia. Il negoziato è ancora in corso e, già rispetto agli orientamenti di riforma della CE pubblicati a novembre scorso, vi sono state alcune significative novità sia per venire incontro alle richieste della Germania e dei Paesi c.d. frugali che vorrebbero regole più rigide ancorate a parametri numerici validi per tutti sia per quelli con un debito assai elevato che spingono per soluzioni più flessibili. Infine qualche nota sarà dedicata ad alcuni dei profili non affrontati dalla proposta di riforma, ma che rimangono in attesa di essere presi in considerazione per il processo di integrazione europea.

## 2. *Brevi cenni sulla sostenibilità del debito pubblico come percorso euro-nazionale*

Come è noto, il principio di sostenibilità del debito pubblico *ex professo* è entrato in Costituzione con la riforma costituzionale del 2012 (l. cost. 1/2012) che ha novellato, tra l'altro, l'art. 97 che, al comma 1, indica il suddetto principio, insieme all'equilibrio di bilancio, come obiettivi che tutte le pubbliche amministrazioni devono assicurare in coerenza con l'ordinamento UE. Nella razionalizzazione costituzionale delle procedure di finanza pubblica il principio si lega all'idea di tutelare non solo le generazioni presenti ma anche quelle future: nella stessa ontologia del principio vi è un nucleo concettuale implicante una proiezione temporale delle decisioni di finanza pubblica che vada oltre l'oggi. Lo stesso concetto di sostenibilità<sup>4</sup> (a prescindere dalla specificazione riferita al debito pubblico) implica una proiezione nei confronti del futuro, di azioni e misure ispirate alla

<sup>3</sup> Si tratta della proposta di direttiva (COM(2023)242), avente come base giuridica l'art. 126, paragrafo 14, comma 3, del TFUE, che modifica la direttiva 2011/85/UE relativa ai requisiti per i quadri nazionali di bilancio.

<sup>4</sup> Il concetto di sostenibilità, nato in ambito filosofico, è poi stato preso in considerazione in molteplici atti e documenti internazionali per poi essere inserito nelle Costituzioni di svariati Stati. V.T. Groppi, *Sostenibilità e costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2016, 1, 70 ss.; riferito all'ordinamento giuridico tedesco v. M. Atripaldi, *Il principio di sostenibilità nelle Costituzioni: la disciplina dell'ordinamento tedesco*, in *Nomos. Le attualità del diritto*, 2022, 1. Sulla sostenibilità come uno dei concetti emergenti del costituzionalismo contemporaneo v. pure il contributo di D. Porena, *Il principio della sostenibilità. Contributo allo studio di un programma costituzionale di solidarietà intergenerazionale*, Torino, 2017; sulla sostenibilità del debito pubblico in Costituzione v. L. Bartolucci, *La sostenibilità del debito pubblico in Costituzione*, Padova, 2021. La sostenibilità può riguardare molteplici ambiti (sviluppo, ambiente, finanza ecc.). Sullo sviluppo sostenibile v. la definizione contenuta in un *Report Our common Future* della Commissione Brundtland del 1987 allegato al documento dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite A/42/427, *Development and International Cooperation: Environment*, 2 agosto 1987, 8.

prudenza al fine di preservare i diritti delle generazioni future<sup>5</sup>. Le novelle costituzionali relative agli articoli 81 e 97 inducono a ritenere il principio di sostenibilità del debito pubblico inclusivo di una preferenza per il ricorso all'indebitamento per spese destinate ad investimenti e riforme che stimolino crescita e sviluppo. Il Next generation EU (NGEU)<sup>6</sup> rappresenta un indubbio cambio di paradigma in ordine alla qualità della spesa. I PNRR che gli Stati hanno predisposto sulla base del Dispositivo per la ripresa e la resilienza (RFF)<sup>7</sup> contengono riforme e investimenti che possono imprimere una svolta epocale alla qualità della spesa pubblica e una proiezione verso la tutela delle generazioni future.

Il concetto di sostenibilità si lega quindi all'idea di non compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri bisogni e questo crea una sorta di responsabilità in capo alle generazioni presenti il cui agire, nel soddisfacimento dei propri bisogni, deve essere ispirato a questa consapevolezza come risulta dalla stessa Costituzione. Al suo interno vi è la questione intergenerazionale<sup>8</sup> come «questione di giustizia sociale intertemporale» dove la qualità dell'indebitamento pubblico fa la differenza<sup>9</sup>. I termini del dibattito rimandano al diverso approccio alla questione del debito pubblico sulle generazioni future di Jefferson e Madison in cui il primo dubitava che i padri potessero contrarre debiti da far

---

<sup>5</sup> R. Bifulco, *Diritto e generazioni future, Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Milano, 2008; F. Fracchia, *Sviluppo sostenibile e diritti delle generazioni future*, in *Riv. Quadr. Dir. Amb.*, 2010, 13 ss.; L. Bartolucci, *Il più recente cammino delle generazioni future nel diritto costituzionale*, in *Osservatorio AIC*, 2021, 4; M. Luciani, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, in *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, a cura di R. Bifulco, A. D'Aloia, Napoli, 2008, 423 ss.; N. Lupo, *Costituzione europea, pareggio di bilancio ed equità tra le generazioni. Notazioni sparse*, in *www.amministrazioneincammino.luiss.it*, 25 ottobre, 2015; I. Ciolli, *Diritti delle generazioni future, equità intergenerazionale e sostenibilità del debito. Riflessioni sul tema*, in *Bilancio Comunità Persona*, 2021, 1, 51 ss.; C. Bergonzini, *Equità intergenerazionale e giurisprudenza costituzionale: le ricadute di sistema delle decisioni in materia contabile. Riflessioni a ritroso a partire dalla sentenza n. 235 del 2021*, ivi, 2022, 1, 64 ss.; A. Morelli, *Ritorno al futuro. La prospettiva intergenerazionale come declinazione necessaria della responsabilità politica*, in *Costituzionalismo.it*, 2021, 3, 77 ss.; G. Palombino, *Il principio di equità generazionale. La tutela costituzionale del futuro*, Milano, 2022.

<sup>6</sup> Come è noto, il NGEU è integrativo del Quadro finanziario pluriennale 2021/2027 istituito con il regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 e prevede risorse complessive pari a 1.085,3 miliardi di euro. La Commissione europea sarà autorizzata a contrarre prestiti, per conto dell'Unione, sui mercati dei capitali fino a un importo di 750 miliardi di euro (a prezzi 2018). L'attività di assunzione dei prestiti cesserà al più tardi alla fine del 2026, mentre il rimborso dei prestiti inizierà a partire dal 1° gennaio 2027 con termine fissato al 31 dicembre 2058. La Commissione si è impegnata ad emettere il 30% del totale delle obbligazioni nell'ambito di Next Generation EU sotto forma di obbligazioni verdi (*green bonds*).

<sup>7</sup> V. regolamento (UE) 2021/241 del 12 febbraio che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

<sup>8</sup> Sulle generazioni future come parti di un contratto sociale che si fanno carico del debito dei padri v. A. Morrone, *Pareggio di bilancio e Stato costituzionale*, in *Riv. AIC*, 2014, 1, 13 ss.

<sup>9</sup> La sostenibilità del debito pubblico è condizionata da fattori endogeni (l'ammontare, la composizione) ed esogeni (primo fra tutti la fiducia che i mercati ripongono sulla politica economica di uno Stato).

pagare ai figli, mentre il secondo era dell'opinione che vi fossero debiti contratti nell'interesse delle generazioni future perché in grado di migliorarne la vita<sup>10</sup>.

Come è noto, con la novella dell'art. 9 Cost. (l. cost. 1/2022), il riferimento *expressis verbis*, alle generazioni future o più precisamente all'agire «nell'interesse delle generazioni future» ha fatto il suo ingresso in Costituzione in relazione alla tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi: tutto ciò sottende politiche pubbliche che non possono prescindere dal proteggere quell'«interesse». Ma a indipendentemente dal riferimento testuale la tensione al futuro e alla protezione delle generazioni future<sup>11</sup> in questa prospettiva la si rintraccia in molte disposizioni costituzionali a cominciare da quelle che si pongono obiettivi di promozione e sviluppo<sup>12</sup>.

In ogni caso il principio si presta ad essere declinato in molteplici accezioni e tra queste, per quanto in questa sede rileva, a quella economico-finanziaria e ai vincoli che, in ragione dei criteri di sostenibilità, si possono porre al ricorso all'indebitamento pubblico affinché non si compromettano i diritti delle generazioni future.

### 3. *Le proposte di riforma del Patto di stabilità e crescita: il braccio preventivo*

Poco prima dello scoppio della pandemia già la Commissione europea iniziava a discutere di una possibile riforma della governance economica europea<sup>13</sup> e, per quanto qui interessa, della riforma del PSC. Non poche, infatti, erano le criticità che nel corso degli anni l'applicazione della relativa normativa aveva evidenziato, ma soprattutto il contesto macroeconomico e geopolitico assai mutato negli ultimi anni renderebbero, a parere di molti, assai problematica la resa dell'attuale disciplina. Per non parlare poi della transizione verde e digitale, politiche ineludibili per qualsiasi Stato membro che implicano investimenti di grande portata di cui tener conto nelle politiche di bilancio. Il dibattito, intenso e variegato sul punto, iniziato nel febbraio 2020 e sospeso per lo scoppio della pandemia, le

<sup>10</sup> V.R. Bifulco, *Diritto e generazioni future*, cit., 50 ss; Id., *Jefferson, Hamilton e il momento costituzionale dell'Unione. A proposito della riforma costituzionale dell'equilibri di bilancio*, in *Riv. AIC*, 2012, 2, 2 ss.

<sup>11</sup> Sulla considerazione che non siano necessari riferimenti testuali ai fini della tutela delle generazioni future v. P. Haberle, *Un derecho constitucional para las futuras generaciones. La otra forma de contrato social: el contrato generacional*, in *Lecciones y Ensayos*, 2009, 87, 17 ss.

<sup>12</sup> L. Cassetti, *Diritto costituzionale e teorie economiche: dal confronto dottrinale "a distanza" alla decisione interpretativa sulle clausole economiche e finanziarie*, in *Riv. AIC*, 2022, 3.

<sup>13</sup> Comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni. Riesame della governance economica Relazione riguardante l'applicazione dei regolamenti (UE) n. 1173/2011, (UE) n. 1174/2011, (UE) n. 1175/2011, (UE) n. 1176/2011, (UE) n. 1177/2011, (UE) n. 472/2013 e (UE) n. 473/2013 e l'adeguatezza della direttiva 2011/85/UE.

cui conseguenze economiche hanno peraltro indotto all'attivazione della clausola di salvaguardia generale del Patto (estesa fino a tutto il 2023) e ad un allentamento delle regole sugli aiuti di Stato, è stato poi ripreso nell'ottobre 2021 in un contesto macroeconomico assai mutato. Peraltro la risposta dell'UE alla pandemia con il *Next Generation EU* finanziato con il debito comune e il suo principale programma – il Dispositivo – sulla cui base sono stati presentati i PNRR, stanno producendo delle importanti ricadute sulle economie nazionali. Dopo la Comunicazione relativa agli orientamenti<sup>14</sup> della riforma, su cui il Consiglio Ecofin ha presentato le proprie conclusioni<sup>15</sup> e dell'avallo del Consiglio europeo, la CE ha presentato un pacchetto di proposte legislative (due regolamenti e una direttiva) volto a introdurre significative modifiche all'attuale quadro di governance economica europea. Rispettivamente con le proposte di regolamento citate (COM (2023)240) e (COM (2023)241 si intendono modificare il «braccio preventivo» e quello «braccio correttivo del PSC e con la proposta di direttiva (COM(2023) 242) i requisiti dei quadri di bilancio nazionali<sup>16</sup>.

Nell'ambito del braccio preventivo ogni Stato membro deve presentare un Piano strutturale di bilancio nazionale (unico, olistico e integrato, per mutuarne gli stessi termini utilizzati in ambito europeo) a medio termine (4 anni salvo proroga di 3 anni) dal quale deve risultare il percorso di aggiustamento fiscale, le riforme e gli investimenti pubblici. Il Piano è unico<sup>17</sup> nel senso che sostituirà sia i Programmi nazionali di riforma (PNR)<sup>18</sup> che i Programmi nazionali di stabilità (PNS)<sup>19</sup>. Perché il piano possa risultare coerente con le raccomandazioni specifiche per Paese e con le ulteriori indicazioni contenute nel Semestre europeo, è previsto che lo Stato, nella fase di elaborazione del piano stesso, avvii un dialogo tecnico con la CE (art. 10 proposta di reg. 240). Ciascun piano traccia una traiettoria della spesa primaria netta con una proiezione temporale di 4 anni (che a certe condizioni può essere prorogata di altre 3) che possa garantire un percorso di riduzione del debito che plausibilmente possa mantenersi o avvicinarsi (entro

<sup>14</sup> V. COM(2022) 583 final, 11 settembre 2022, *Communication on orientations for a reform of the EU economic governance framework*.

<sup>15</sup> Il Consiglio (ECOFIN) ha adottato, il 14 marzo 2023, le conclusioni sugli orientamenti per una riforma del quadro di governance economica dell'UE, che sono state approvate dal Consiglio europeo il 23 e 24 marzo 2023.

<sup>16</sup> Sul punto v. tra gli altri A. Liscai, *Assessment of the Commission proposal for a reformed EU economic governance framework*, in *Astrid Rassegna*, 2022, 18; G. Lorenzoni, F. Giavazzi, V. Guerrieri, L. D'Amico, *New EU fiscal rules and governance challenges*, VoxEU.org, 2 gennaio 2023; C. Wyplosz, *Reform of the Stability and Growth Pact: The Commission's proposal could be a missed opportunity*, VoxEU.org, 17 novembre 2022.

<sup>17</sup> Come è noto, nel nostro ordinamento il PNR e il PNS sono inseriti nel Documento di economia e finanza come prevede la legge di contabilità e finanza pubblica (l. 196/2009).

<sup>18</sup> Come è noto, entro il mese di aprile, ogni Stato membro deve presentare un PNR in cui sono indicate le strategie di bilancio e di promozione della crescita tenendo conto delle raccomandazioni specifiche per Paese.

<sup>19</sup> Il PNS indica la strategia di bilancio per raggiungere l'obiettivo di medio termine (OMT) fondato su una serie di parametri economici tra cui l'*output gap*.

la fine del periodo di aggiustamento) al di sotto del valore di riferimento del 3% del PIL a medio termine. Risulterebbe quindi superato il criterio dell'obiettivo di medio termine (OMT)<sup>20</sup> specifico per Paese il cui raggiungimento viene valutato all'interno del semestre europeo. Il principio ispiratore è quello di ritagliare in modo sartoriale il percorso di aggiustamento del debito che tenga conto delle peculiarità della situazione di ciascuno Stato, ma anche di renderlo responsabile di quanto tracciato nel Piano (traiettorie di bilancio specifiche per Paese). Ne risulterebbe un approccio specifico con l'innesto di conseguenti elementi di flessibilità volti a valorizzare la titolarità nazionale (*ownership*) del Piano.

Non viene introdotta alcuna modifica sottesa alle norme di sorveglianza preventiva (art. 121 TFUE) o a quelle dei meccanismi correttivi (art. 126 TFUE) e quindi rimangono invariati i valori di riferimento del 3 e del 60 per cento del PIL rispettivamente del disavanzo e del debito delle pubbliche amministrazioni come previsto dall'art. 126 TFUE<sup>21</sup> la cui modifica avrebbe peraltro comportato le lunghe e complesse procedure di revisione dei trattati. Per gli Stati membri con un debito superiore al 60% del PIL o un disavanzo superiore al 3% del PIL è la Commissione che elabora, all'interno di una relazione al Comitato economico-finanziario, una "traiettoria tecnica" (art. 5) della spesa netta basata sull'analisi di sostenibilità del debito (DSA). La definizione di un percorso pluriennale concordato si tradurrebbe quindi in massimali annui di spesa primaria finanziata a livello nazionale. Per garantire una maggiore semplificazione e trasparenza è stato prescelto un unico indicatore – la spesa primaria netta – vale a dire quella al netto della spesa per interessi, quella ciclica per la disoccupazione, le spese finanziate da sovvenzioni UE prendendo in considerazione l'impatto finanziario delle misure discrezionali relativamente alle entrate. Viene quindi abbandonata la regola dell'1/20<sup>22</sup> la cui applicazione sarebbe assai impegnativa per gli Stati con debito

---

<sup>20</sup> L'OMT consiste in un livello di saldo di bilancio netto strutturale al netto dell'influenza del ciclo economico e delle misure di bilancio temporanee e una tantum. Può divergere dal pareggio, ma deve essere tale da garantire, in presenza di normali fluttuazioni cicliche, un adeguato margine di sicurezza rispetto alla soglia del 3 % del disavanzo e il mantenimento di una situazione di sostenibilità delle finanze pubbliche. Esso è stabilito sulla base di una serie di parametri economici, tra cui il potenziale di crescita dell'economia. Va rivisto ogni tre anni o in occasione dell'attuazione di riforme strutturali di rilievo che incidono sul saldo di bilancio. Nell'ambito del semestre europeo viene valutato come gli Stati membri raggiungono l'OMT o intraprendono il percorso di aggiustamento verso di esso.

<sup>21</sup> V. l'art. 1 del Protocollo n. 12 sulla procedura per i disavanzi eccessivi il dettaglio di questi criteri: il 3% per il rapporto fra il disavanzo pubblico, previsto o effettivo, e il prodotto interno lordo ai prezzi di mercato; il 60 % per il rapporto fra il debito pubblico e il prodotto interno lordo a prezzi di mercato.

<sup>22</sup> La regola dell'1/20 è contenuta nel regolamento 1467/97 (così come modif. dal regolamento 1177/2011), la cui modifica dovrà essere dunque adottata con la procedura speciale che richiede una deliberazione all'unanimità del Consiglio (previa consultazione del Parlamento europeo e della Banca Centrale europea). Tuttavia l'art. 2 del Fiscal Compact prevede che le disposizioni ivi contenute vadano interpretate e applicate in conformità con il diritto dell'UE e quindi non occorrerà modificare il suddetto accordo internazionale che all'art. 4 contiene la regola dell'1/20.

pubblico molto elevato. Quali requisiti e quali criteri deve seguire la Commissione per tracciare questa traiettoria rappresentano, come è intuibile, un nodo cruciale e delicato dove i divergenti punti di vista dei Paesi con situazioni debitorie assai diverse tra loro si sono confrontati chiedendo una rimodulazione di alcuni orientamenti di riforma comunicati nel novembre scorso. I criteri e requisiti sono stati pensati per consentire che la traiettoria decennale del rapporto debito/PIL sia discendente o mantenuta a livelli prudenti; che il disavanzo sia mantenuto o portato al di sotto del 3% del PIL in un arco temporale di 10 anni; che le misure di maggiore sacrificio siano spalmate per l'intera durata del Piano e non rimandate alla fine del periodo di aggiustamento; che al termine della durata del piano il rapporto debito/Pil risulti sensibilmente migliorato rispetto alla fase di avvio del piano. Infine, nel corso del negoziato la Germania e i Paesi frugali hanno ottenuto (per i Paesi con un disavanzo superiore al 3%), tra le clausole di salvaguardia, anche quella che prevede che il percorso correttivo di spesa netta, debba corrispondere ad un aggiustamento annuo minimo pari almeno allo 0,5% del PIL<sup>23</sup>. La CE, quindi, entro l'1 marzo dell'anno in cui gli Stati membri devono presentare il Piano, pubblica la traiettoria tecnica e il corrispondente saldo primario strutturale, il quadro di proiezione del debito pubblico a medio termine e le previsioni macroeconomiche.

Per gli altri Stati con un debito o un disavanzo inferiore ai limiti indicati, la CE si limiterà solo a talune informazioni tecniche.

I piani strutturali sono valutati dalla Commissione sulla base della presenza di certe condizioni (art. 15): il processo valutativo prenderà in considerazione molteplici fattori tutti in qualche misura riconducibili ad uno sforzo di aggiustamento che ponga il debito su un percorso discendente e comunque nei casi più critici, quando il disavanzo superi il 3% del PIL, scatterà la regola dell'aggiustamento di bilancio pari almeno allo 0,5% annuo<sup>24</sup>. I Piani sono approvati dal Consiglio con una raccomandazione che definisce il percorso della spesa netta (art. 16). Nel caso di valutazione negativa lo Stato membro dovrà rivedere il Piano sulla scorta delle indicazioni ricevute. Se neppure il piano rivisto dovesse andar bene si applicherà il sentiero di spesa netta tracciato dalla Commissione. Questo rappresenta un punto che farà molto discutere su cui v. *infra*.

Vari sono gli elementi di flessibilità che possono essere rintracciati nella proposta della riforma che attivano un rapporto bilaterale tra CE e Stato membro: (art. 9.1 pr. Reg. 240), la possibilità di proroga (art. 13) e quella di presentare un

<sup>23</sup> V. Allegato I e art. 3, par. 4, della proposta di regolamento COM(2023) 241.

<sup>24</sup> Tale regola è già prevista dalla disciplina vigente, ma si applica solo a quegli Stati in cui viene attivata la procedura formale per disavanzo eccessivo.

piano riveduto prima della scadenza motivato dall'insorgenza di ragioni oggettive o se lo richiede un nuovo governo (art. 14.1).

È stata inoltre prevista una deviazione dal percorso di aggiustamento nel caso di grave recessione economica nella zona euro a condizione che non venga compromessa la sostenibilità di bilancio a medio termine. La adotta il Consiglio su raccomandazione della Commissione stabilendo un termine prorogabile più di una volta (art. 24).

Il disegno riformatore proposto riconosce alle istituzioni indipendenti di bilancio<sup>25</sup> (che già in sede nazionale esercitano un controllo sul bilancio dello Stato) un ruolo significativo nel quadro delle nuove regole: esse potranno fornire valutazioni sull'adeguatezza dei percorsi di aggiustamento del debito e contribuire al monitoraggio e al controllo del rispetto dei piani anche se i responsabili della sorveglianza rimangono le istituzioni europee competenti.

Da ultimo la CE ha rinunciato a classificare *ex ante* in tre fasce gli Stati membri secondo la situazione debitoria così come risultava dagli orientamenti sulla riforma su pressioni della Francia e ha deciso di mantenere un unico riferimento a seconda che i Paesi stiano al di sopra o al di sotto del 60% del rapporto debito/PIL.

### 3.1. *Il braccio correttivo*

La proposta di riforma introduce delle importanti novità anche alla disciplina della procedura sui disavanzi eccessivi (PDE).

La linea seguita è quella di far corrispondere ad una maggiore discrezionalità degli Stati nel configurare il proprio Piano strutturale un maggior rigore nel far rispettare le regole. La sorveglianza si concentrerà solamente sul rispetto del percorso di spesa netta fissata nel Piano strutturale nazionale e approvata dal Consiglio (come già detto verrebbe di conseguenza abbandonata la regola del 1/20). Rimarrebbe la medesima disciplina per disavanzi eccessivi (PDE) nel caso di inosservanza della soglia del 3% del disavanzo in rapporto al PIL, mentre invece quella basata sul livello di debito verrebbe rafforzata e fondata sulle deviazioni dal percorso concordato di spesa primaria netta con l'introduzione dell'avvio automatico della procedura per i Paesi con livelli di debito superiori al 60% del PIL. Tuttavia tali automatismi – è stato osservato<sup>26</sup> – non sarebbero coerenti con l'attua-

<sup>25</sup> In Italia si tratta dell'ufficio parlamentare di bilancio (UPB) istituito nel 2014 con la l. 243/2012. In sede UE l'omologo è l'*European Fiscal Board* previsto dalla Decisione della Commissione 2015/1937.

<sup>26</sup> V. Audizione di L. Cavallari, Presidente UPB, 1 marzo 2023, Commissione Bilancio Camera dei deputati, 32.

le disciplina del TFUE che prevede una serie di passaggi prima dell'apertura della suddetta procedura nonché la valutazione preliminare dei cosiddetti «fattori rilevanti» (art. 126.2 TFUE) da parte della Commissione.

I criteri per attivare la procedura cambiano rispetto a quelli attuali. In primo luogo vengono introdotte altre condizioni che non danno luogo all'apertura della procedura per disavanzi eccessivi dinanzi al superamento della soglia del disavanzo (3%) e del debito (60%): nel primo caso dinanzi a «circostanze eccezionali»<sup>27</sup> che si verificano in presenza di una grave recessione economica nella zona euro o «circostanze eccezionali»<sup>28</sup> riguardanti uno Stato membro al di fuori del controllo dello stesso accertate dal Consiglio, nel caso invece del superamento della soglia del 60% del debito non si fa luogo alla PDE qualora lo Stato membro interessato rispetti il suo percorso di spesa netta (approvato dal Consiglio ai sensi del nuovo braccio preventivo)<sup>29</sup>.

Cambia anche l'*iter* di apertura della procedura in parola a cominciare dai contenuti della relazione che la Commissione è tenuta a preparare ai sensi dell'art. 126.3 TFUE. Più in particolare viene razionalizzato l'elenco dei «fattori significativi» (art. 2.3 prop. Reg.) al fine di decidere in merito all'esistenza di un disavanzo eccessivo. Fattore fondamentale per elaborare la relazione sarà il livello del debito<sup>30</sup>: un grave problema di debito pubblico, rilevato sulla base del più recente *Debt Sustainability Monitor*, è considerato un fattore fondamentale per l'avvio della PDE. Infine sono soppresse le disposizioni riguardanti l'introduzione di sistemi pensionistici multipilastro.

Quando il disavanzo pubblico supera il valore di riferimento scatta automaticamente la regola – voluta da Paesi frugali – consistente nell'aggiustamento annuo minimo dell'0,5% del PIL del percorso correttivo di spesa netta.

A completare il quadro vi è la proposta di modifica (COM(2023)242 della direttiva 2011/85/UE relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri. Le novità maggiori riguardano la valorizzazione della titolarità nazionale anche

---

<sup>27</sup> Nell'art. 2 vigente si fa riferimento ad un "evento inconsueto". Ciò implica anche che un'inosservanza temporanea che resti vicina al valore di riferimento non dovrebbe comportare l'avvio di una procedura per i disavanzi eccessivi basata sul disavanzo se deriva da circostanze eccezionali al di fuori del controllo del governo con rilevanti ripercussioni sulle finanze pubbliche dello Stato membro interessato, come ad esempio nel caso di una grave recessione economica nello Stato membro interessato.

<sup>28</sup> Nella premessa della proposta sono definiti come eventi esogeni imprevedibili e inevitabili che richiedono misure di bilancio anticicliche.

<sup>29</sup> Viene abbandonata la vigente regola dell'1/20 in base alla quale il tasso di riduzione deve essere pari a 1/20 all'anno nella media dei tre precedenti esercizi.

<sup>30</sup> Tra i fattori che verranno presi in considerazione nella relazione è importante aver incluso «l'attuazione di riforme e investimenti, tra cui in particolare politiche per prevenire e correggere gli squilibri macroeconomici eccessivi, politiche per attuare la strategia comune dell'Unione per la crescita e l'occupazione, tra cui quelle promosse dal Next Generation EU, e la qualità complessiva delle finanze pubbliche, in particolar modo l'efficacia dei quadri di bilancio nazionali» (art. 3 lett. d).

attraverso l'attribuzione di un ruolo più stringente agli organismi nazionali indipendenti di bilancio (art. 8) che diverrebbero «responsabili della valutazione periodica, obiettiva e completa, compresa *ex post*, delle previsioni macroeconomiche e di bilancio»<sup>31</sup>, l'orientamento a medio termine della programmazione di bilancio e la semplificazione della normativa vigente. Tra le attribuzioni più significative che l'art. 8 della proposta di direttiva introduce vi è l'elaborazione delle valutazioni della sostenibilità del debito nonché la formulazione di valutazioni dell'impatto delle politiche sulla sostenibilità di bilancio e sulla crescita sostenibile e inclusiva.

Quanto all'apparato sanzionatorio viene valorizzata la dimensione reputazionale e quella legata a meccanismi di condizionalità rispetto alle risorse RRF.

#### 4. *Luci e ombre della riforma proposta*

Anche se il negoziato è in corso e il pacchetto di proposte legislative di riforma del quadro della governance economica europea non è stato ancora approvato, qualche considerazione sulle modifiche al braccio preventivo e correttivo del PSC, è possibile avanzarla anche per verificare se le proposte siano conducenti per il superamento delle disfunzionalità applicative del Patto attuale e per affrontare le sfide nuove (transizione digitale, transizione ecologica, autonomia energetica per esemplificare). In particolare, ci si chiede se la riforma proposta offra maggiori *chances* non solo per la sostenibilità del debito pubblico, ma anche per la crescita. Per farlo occorre brevemente ripercorrere le ragioni per cui è stato istituito il PSC e quali le maggiori difficoltà attuative incontrate nel corso degli anni. Come è noto, il PSC è stato introdotto nel 1997 per rafforzare il monitoraggio e il coordinamento delle politiche di bilancio nazionali con l'obiettivo di far rispettare i parametri relativamente al disavanzo e al debito stabiliti dal trattato di Maastricht: con il braccio preventivo si voleva evitare l'accumularsi dei disavanzi eccessivi e con quello correttivo introdurre misure per concretizzare il criterio del disavanzo indicato nel trattato. A ciò vanno aggiunte tutte quelle disposizioni che permettono di mantenere una disciplina di mercato, tra cui il «il principio del non salvataggio finanziario» (*no bail-out*) secondo cui i governi non possono mutualizzare i propri debiti, e il divieto di finanziamento monetario del debito pubblico da parte della BCE. Nel corso degli anni l'applicazione del Patto ha dato luogo ad eccessive rigidità, con scarsa flessibilità nelle politiche fiscali ed è stato modificato più volte: nel 2001 con l'introduzione della regola di aggiustamento del deficit strutturale e, tra il 2008 e il 2013, a seguito della crisi finanziaria, con

---

<sup>31</sup> Così, *Dossier Camera dei deputati*, 30 giugno 2023, 60.

l'introduzione del *Six Pack* (2011) e *Two Pack* (2013)<sup>32</sup>. Nonostante tali modifiche, le difficoltà per i Paesi della zona euro a uscire dalla crisi finanziaria sono state notevoli e non si è riusciti ad evitare le politiche di bilancio pro-cicliche (espansive nelle fasi di crescita e restrittive nelle fasi di rallentamento). Sulla scorta di questa esperienza, durante la crisi pandemica è stata attivata la *general escape clause* del PSC (e lo sarà fino a tutto il 2023) e, rispetto alla precedente crisi, la ripresa si sta rivelando più rapida<sup>33</sup>.

Sotto il profilo metodologico la scelta è stata quella di non intervenire sulla disciplina dei parametri storici dei Trattati (del 3% e 60%) che implicherebbe l'attivazione della procedura di revisione, lunga e complessa, ma solo sulla normativa di diritto derivato.

Il disegno riformatore nel suo complesso può essere valutato positivamente anche se alcuni obiettivi (quello della semplificazione degli indicatori) potrebbero sollevare più problemi di quanti ne risolvano. L'aver proiettato in un *range* temporale quadriennale (prorogabile di altri tre a certe condizioni) il percorso di sostenibilità del debito conferisce quella flessibilità che gli aggiustamenti annuali non consentirebbero. Infatti la pluriennalità per il rientro dal debito favorisce politiche economiche di più ampio respiro. Ma sotto il profilo della maggiore semplificazione si nutrono delle perplessità: se da un lato vengono meno i riferimenti a variabili non osservabili (la stima dell'*output gap*)<sup>34</sup> dall'altro l'aver introdotto, come unico indicatore della sorveglianza fiscale, la spesa primaria netta non è priva di rischi atteso che il suo calcolo non può prescindere da alcune variabili tra cui proprio il PIL potenziale (a sua volta soggetto a molteplici variabili). Comunque vi sono anche dei vantaggi nella scelta della spesa primaria netta come unico indicatore di *policy* e cioè quello di evitare la prociclicità della politica di bilancio: in presenza di una crescita del PIL più favorevole o meno favorevole di quanto inizialmente previsto, il livello della spesa primaria netta dovrà restare coerente con quanto concordato nel piano di aggiustamento. L'indicatore con-

---

<sup>32</sup> Sui nuovi strumenti di governance economica europea introdotti a causa della crisi finanziaria del 2008 la letteratura è assai vasta. Qui è sufficiente rimandare a G. Pitruzzella, *Profili costituzionali dell'Unione europea. Processo costituente e governance europea*, a cura di in R. Bin, P. Caretti, G. Pitruzzella, Bologna, 2015; A. Sciortino, *Governance economica europea e Parlamenti nazionali*, in *Quaderni di Nomos. Le attualità del diritto*, 2015, 199 ss.; G. Rivoecchi, *Il governo europeo dei conti pubblici tra crisi economico-finanziaria e riflessi sul sistema delle fonti*, in *Osservatoriosullefonti.it*, 2011, 1; A. Ciancio, *I nodi della governance europea: euro, politica fiscale, bilancio unico dell'Unione. Per una nuova legittimazione democratica della BCE*, in *federalismi.it*, 2015, 16; I. Ciolli, *The constitutional consequences of financial crisis and the use of emergency powers: flexibility and emergency sources*, in *Riv. AIC*, 2015, 1; R. Dickmann, *Le regole della governance economica europea e il pareggio di bilancio in Costituzione*, in *federalismi.it*, 15 febbraio 2012; A. Morrone, *Pareggio di bilancio e stato costituzionale*, in *Riv. AIC*, 2014, 1; S. Staiano, *Diritti e confini nell'Europa della crisi*, in *federalismi.it*, 2015, 22.

<sup>33</sup> C. Altomonte, *Unione Europea: stabilità e crescita alla prova della riforma*, in *ISPI*, 15 giugno 2023.

<sup>34</sup> La Commissione utilizza le stime dell'*output gap* per definire l'entità dell'aggiustamento strutturale annuo richiesto: quanto più ampio è il divario positivo tra prodotto effettivo e potenziale, tanto maggiore sarà l'entità dell'aggiustamento richiesto, e viceversa.

sente la stabilizzazione macroeconomica, poiché non è influenzato dal funzionamento degli stabilizzatori automatici, tra cui le fluttuazioni delle entrate e delle spese al di fuori del controllo diretto del governo.

A ciò si aggiunge che alla base della valutazione della traiettoria calante del debito è posta l'analisi di sostenibilità del debito<sup>35</sup> (DSA): uno strumento utile, ma che implica una operazione tecnicamente molto complessa gravida di potenziali errori previsionali in cui alcune variabili macroeconomiche non osservabili giocano un ruolo molto importante<sup>36</sup>. L'utilizzo della (DSA) ha peraltro, in un primo momento, spinto la Commissione a proporre (v. gli orientamenti di riforma) una classificazione degli Stati membri in tre fasce a seconda della relativa situazione debitoria, ma già nelle proposte legislative (su indicate) si è preferito optare per la distinzione contenuta nei trattati tra quei Paesi che stanno dentro i parametri (3 per cento del PIL per il disavanzo e quello del 60 per cento per il debito) e quelli che li sfiorano.

Rimangono varie questioni aperte. Tra queste la metodologia da usare per definire la traiettoria di rientro del debito da parte della Commissione e le modalità di calcolo della spesa primaria netta. L'art. 23 di modifica del Reg. 1466 (cit.) introduce la nozione di «rischio significativo» di deviazione dal percorso di spesa netta, ma non vengono precisati i criteri in base ai quali valutare la «significatività» del rischio.

Un aspetto molto importante da chiarire riguarda la natura dell'atto con cui la CE traccia il percorso di aggiustamento del debito (per quei Paesi con un debito molto elevato) in quanto una sua vincolatività supererebbe i limiti posti dai trattati. Come è noto, infatti, la politica di bilancio e le decisioni ad essa connesse (il livello e il tipo di spesa, la politica fiscale, l'indebitamento e il debito pubblico) sono di competenza degli Stati membri. Il Trattato (art. 126 TFUE) attribuisce alla CE poteri di sorveglianza al fine di individuare «errori rilevanti» sulla base dei due criteri storici del 3% del disavanzo e del 60% del debito rispetto al PIL e, attraverso il braccio preventivo e correttivo del PSC, cercare di prevenire o correggere le externalità negative sull'UE e sugli altri Stati membri. Sembra, invece, *prima facie*, che dalla proposta di riforma siano ricavabili non solo poteri di raccomandazione e/o indirizzo, ma invasioni di campo nelle politiche nazionali di bilancio (artt. 16-19). Tutto ciò rischia di attribuire poteri sia alla CE che al Consiglio che, allo stato, non hanno e che certamente non possono essere attribuiti

---

<sup>35</sup> Per la descrizione di tale metodologia v. Commissione europea (2022), «*Fiscal Sustainability Report 2021*», *Institutional Paper 171*, 25 aprile.

<sup>36</sup> Le decisioni sulla sostenibilità del debito hanno una grande componente discrezionale in quanto vengono utilizzate variabili non osservabili come le previsioni di crescita a lungo termine, la struttura dei tassi d'interesse e le proiezioni relative alle entrate e alle uscite di bilancio e il loro impatto sull'economia. I margini di errore possono essere significativi.

dalla normativa secondaria. Le istituzioni europee non possono vincolare i contenuti dei bilanci nazionali o imporre una traiettoria allo Stato in caso di mancato accordo, ma solo indirizzare, raccomandare, correggere.

A prescindere da queste ultime considerazioni la Commissione (e di conseguenza il Consiglio) risultano rafforzate<sup>37</sup> nel loro ruolo in ragione dell'approccio specifico per Paese: il PSC attuale stabilisce regole numeriche uguali per tutti, di contro, le proposte di riforma, in ragione dei diversi percorsi per Paese, introducono elementi valutativi discrezionali delle varie traiettorie di aggiustamento a cominciare dalla valutazione sulla bontà delle riforme e investimenti ivi contenuti. Da questo discenderebbe un'altra possibile criticità legata al fatto che nel disegno riformatore mancherebbe una visione di insieme che tenga conto dell'interdipendenza delle economie degli Stati membri e degli obiettivi di stabilità economica e finanziaria dell'UE nel suo complesso<sup>38</sup>.

##### 5. *Qualche considerazione di chiusura...*

Su un tema così complesso con tante questioni ancora aperte tentare di trarre delle conclusioni è quanto mai irrealistico e non solo perché si tratta di un disegno riformatore ancora *in itinere* dove i negoziati potrebbero riservare ulteriori novità, ma perché il vero banco di prova delle proposte di riforma sarà la loro resa applicativa<sup>39</sup>.

Si preferisce quindi accennare ad alcuni profili non affrontati dalla proposta di riforma, ma che sarebbe stato auspicabile proporre. Ci si riferisce in primo luogo alla *central fiscal capacity* (d'ora innanzi CFC)<sup>40</sup> in ragione, in primo luogo, della funzione di stabilizzazione macroeconomica. Ma non solo. È appena il caso di evidenziare la complementarità tra la CFC e le politiche di bilancio nazionali: queste ultime hanno bisogno di essere sostenute e integrate dalle politiche europee non solo in caso di gravi *shock*, ma anche per condurre quelle politiche che

<sup>37</sup> Sui profili di legittimità democratica nella determinazione delle politiche di bilancio nazionali v. S. Micossi, *Troppa Commissione nella riforma del Patto di stabilità*, in *lavoce.info*, 29 agosto 2023. Sulle cause del deficit di legittimità dell'UE v. D. Grimm, *The democratic Cost of Constitutionalisation: the European case*, in *European Law Journal*, 2015, 460 ss. che evidenzia come i Trattati dovrebbero limitarsi a quelle disposizioni che riflettono le funzioni di una Costituzione e lasciare tutto il resto alla normativa di diritto derivato per evitare di sottrarre al processo decisionale politico importanti decisioni.

<sup>38</sup> V.G.L. Tosato, *Riflessioni sulla riforma della governance economica dell'UE*, Audizione V e XIV Commissione Camera dei deputati, 14 febbraio 2023.

<sup>39</sup> In questo senso si condivide la considerazione di Bini Smaghi «Una regola può sembrare migliore *ex-ante*, ma poi risultare meno efficiente *ex-post*, una volta che gli operatori vi si adeguino e ne sfruttino tutto il potenziale», *La riforma del Patto di stabilità e crescita: ce n'è veramente bisogno?*, LUISS, 24 febbraio 2022, 4.

<sup>40</sup> Sull'importanza di una capacità fiscale sovranazionale permanente per affrontare le sfide geopolitiche attuali v. F. Fabbri, *EU Fiscal Capacity: Legal Integration after Covid-19 and the War in Ukraine*, OUP Oxford, 2022.

rappresentano delle formidabili sfide per uno sviluppo sostenibile di tutti i Paesi (ambiente, energia, difesa, transizione digitale). In assenza della CFC tutto il peso della stabilità del sistema si concentra sulle politiche di bilancio nazionali, con tutti i rischi che ne conseguono.

Le istituzioni europee sono consapevoli di questa carenza, ma ragioni politiche hanno indotto la Commissione europea a non proporla all'interno di questo disegno riformatore per evitare di compromettere l'esito del complesso della riforma. È infatti un tema controverso su cui vi sono varie divergenze a cominciare dal modo in cui finanziarla.

Le proposte di riforma non prevedono l'introduzione della *golden rule* che avrebbe consentito di escludere, dall'aggregato di spesa primaria netta, le spese per investimenti. Sarebbe stato più coerente con i principi ispiratori della riforma prevedere un trattamento differenziato per queste ultime e, per superare le critiche di chi paventa il rischio di una sua elusione, cercare di individuare il perimetro delle spese ammesse<sup>41</sup>.

Nelle more della pubblicazione di questo scritto, in una riunione dell'Ecofin del 20 dicembre scorso è stato raggiunto l'accordo sulla riforma del Patto di stabilità e crescita<sup>42</sup> il cui testo definitivo verrà messo a punto nel trilogico con Commissione e Parlamento europeo. Pur nella conferma dell'impianto complessivo del patto contenuto nel pacchetto legislativo proposto dalla Commissione nell'aprile scorso, sono state introdotte alcune novità tra cui due parametri numerici di salvaguardia, uno relativo al debito e l'altro relativo al disavanzo. In particolare si tratta, nel primo caso, di un vincolo sul debito in base al quale già durante il percorso di aggiustamento (e non a valle come nella formulazione originaria proposta dalla Commissione) viene imposto una riduzione del rapporto debito/PIL almeno dell'1% annuo per quegli Stati in cui il rapporto debito/PIL sia superiore al 90% e dello 0,5% per quegli Stati il cui debito rientri nel *range* tra il 60 e il 90% (art. 6-*bis*)<sup>43</sup>. Il secondo vincolo, relativo al disavanzo, impone che questo debba scendere al di sotto dell'1,5% del PIL per quei Paesi con debito maggiore del 90% su PIL. L'introduzione di questi indicatori numerici uguali per tutti, anche se applicati a Paesi con situazioni debitorie analoghe, potrebbe rivelarsi incoerente con altri obiettivi del piano innestando delle rigidità poco compatibili con per-

---

<sup>41</sup> Infatti alcune tipologie di spese correnti (sanità, istruzione) possono avere sul PIL un impatto uguale o maggiore degli investimenti pubblici in senso stretto.

<sup>42</sup> V. il comunicato stampa del Consiglio dell'UE del 21 dicembre 2023 "*Riesame della governance economica: il Consiglio raggiunge un accordo sulla riforma delle regole di bilancio*"

<sup>43</sup> V. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No. 1466/97.

corsi di aggiustamento ritagliati sulle specificità di ciascun Paese atte a valorizzarne la *national ownership*.

Inoltre, sempre su pressione della Germania e dei Paesi frugali, è stato introdotto un «margine di resilienza del disavanzo» comune (art. 6-ter) che impone agli Stati un obiettivo di disavanzo strutturale aggiuntivo dell'1,5% in modo da creare uno scudo protettivo ai fini del rispetto del parametro del 3% in caso di emergenze e crisi economiche. A tal fine viene fissato l'andamento di riduzione del deficit tra lo 0,25% e lo 0,4% del PIL all'anno. Nel caso in cui uno Stato venga sottoposto ad una procedura di deficit eccessivo (nel braccio correttivo del PSC) deve in primo luogo riportare il deficit al di sotto del 3% e solo dopo presentare il piano di aggiustamento strutturale di bilancio.

Accanto a questi elementi che innegabilmente rendono più complesso e rigido il sistema, ne sono previsti altri di segno diverso volti a rendere più agevole il percorso di rientro del deficit da parte degli Stati che si collocano nella fascia debitoria più elevata. Il riferimento riguarda lo "scomputo" della spesa per interessi dal deficit strutturale per un periodo transitorio (2025-2027), la possibilità per gli Stati di chiedere una proroga del periodo di aggiustamento di bilancio fino ad un massimo di 7 anni se ciò sia funzionale alla realizzazione di investimenti e riforme utili al miglioramento del potenziale di crescita e alla sostenibilità di bilancio.

*Le proposte di riforma del patto di stabilità e crescita: il profilo della sostenibilità del debito pubblico*

Il saggio affronta il tema delle proposte di riforma del Patto di stabilità e crescita (d'ora innanzi: PSC) all'interno del quadro della governance economica europea sotto l'angolo visuale della sostenibilità del debito pubblico divenuto un principio costituzionale cruciale nella disciplina della finanza pubblica.

L'indagine, dopo brevi cenni sul principio di sostenibilità del debito pubblico nel percorso euro-nazionale, prende avvio dalle ragioni poste alla base della volontà di apportare delle modifiche sostanziali al PSC evidenziando le maggiori disfunzionalità applicative che si sono susseguite nel corso degli anni e che oggi rischiano di acuirsi anche in considerazione dei mutati scenari economici e geopolitici post-pandemia.

*The proposed reforms to the Stability and Growth Pact: the public debt sustainability profile*

The essay addresses the issue of proposed reforms to the Stability and Growth Pact (henceforth: SGP) within the framework of European economic governance from the angle of public debt sustainability, which has become a crucial constitutional principle in the discipline of public finance.

The survey, after brief background on the principle of public debt sustainability in the Euro-national path, begins with the reasons behind the desire to make substantial changes to the SGP by highlighting the major application dysfunctions that have occurred over the years and that today are also likely to be exacerbated in view of the changed economic and geopolitical post-pandemic scenarios.