

Avv. Gregorio Salatino – Studio Legale

in collaborazione con:



Associazione Italiana dei Master in Direzione Aziendale

Martedì 19 maggio 2020, ore 18:30

Una Europa instabile può
affrontare la sfida della solidarietà?

www.salatinolex.com

Presentazione



Avv. Gregorio Salatino



- Titolare dello studio “Avv. Gregorio Salatino – Studio Legale”.
- Assistenza alle imprese: corporate/M&A e contrattualistica.
- Componente del comitato di redazione delle riviste “*Giurisprudenza Commerciale*” e “*Diritto del Commercio Internazionale*”.
- Progetto di ricerca sul tema “*The Restructuring of Sovereign Debt*”, svolto presso il Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg (Germania).
- G. Salatino, *Una Europa instabile può affrontare la sfida della solidarietà?*, in *FC Hub - Financial Community Hub*, 6 aprile 2020: <https://fchub.it/uneuropa-instabile-alla-sfida-della-solidarieta/>
- Per info: **www.salatinolex.com**; e-mail: **gregorio.salatino@salatinolex.com**

Sommario



- Una Unione “instabile”
- La vigilanza sul rispetto delle “regole di bilancio”
- La crisi finanziaria degli anni 2008 – 2012
- Il MES (“Fondo Salva Stati”)
- La nuova emergenza Covid-19
- Sentenza Corte Cost. tedesca 5 maggio 2020
- Corte di Giustizia – comunicato 8 maggio 2020
- MES o *Eurobonds*?
- Il “nuovo” MES
- Il “*Recovery Fund*”

Una Unione “instabile”



- Stretto legame tra moneta e confini territoriali di uno Stato (i confini dello Stato delimitano l'estensione dell'unione monetaria. Vedi Lira: corso legale solo in Italia).
- Nei confini territoriali lo Stato “tiene le redini” sia della politica monetaria che della politica economica. Lo Stato ha “due braccia”.
- Risolvere gli shock “asimmetrici”.
- **Shock “asimmetrico”**: crisi che ha un impatto solo su una regione dell'Unione, causando un calo di produzione e aumento di disoccupazione.
- In una “**zona monetaria ottimale**”, lo Stato, disponendo anche della politica economica, può fronteggiare gli shock asimmetrici attraverso trasferimenti di ricchezza a supporto della zona colpita.

Una Unione “instabile”



- L’UEM nel compromesso franco-tedesco: art. 119 TFEU, **i due pilastri**: politica monetaria (competenza EU), politica economica (competenza in capo agli Stati membri. La EU, può solo coordinare la politica economica degli Stati membri).
- Una politica monetaria, ma tante politiche economiche quanti sono gli Stati dell’Eurozona (ogni Stato detiene la responsabilità della propria politica economica e la sorte del proprio debito pubblico).
- Nel **Trattato di Maastricht** non c’erano meccanismi per la risoluzione degli “shock asimmetrici”. Tesi tedesca: se gli Stati rispettano le “regole di bilancio” il sistema non può andare in crisi.
- *This time is different?* (Reinhart – Rogoff). In qualsiasi sistema economico-monetario non vi è dubbio sul “se” una crisi potrà realizzarsi; ma solo sul “quando” questa crisi si realizzerà.
- Quindi mancano strumenti per la risoluzione di “shock asimmetrici”. L’UEM è stata definita non solo una zona monetaria “non” ottimale, ma addirittura un sistema “instabile” (che prima o poi sarebbe collassato). **“Automobile velocissima, hanno dimenticato di metterci i freni”**.

La vigilanza sul rispetto delle “regole di bilancio”



- Il **Patto di Stabilità e Crescita** (3% rapporto *deficit*/PIL e 60% rapporto debito/PIL).
- Chi controlla se gli Stati rispettano le “regole di bilancio”?
- Il “**Mercato**”: il “termometro dei tassi d’interesse” (più lo Stato è indebitato, maggiori saranno le difficoltà che incontrerà per reperire investimenti sul mercato).
- Art. 123 TFUE: né la Banca Centrale Europea, né le Banche centrali nazionali possono fornire alcuna forma di assistenza finanziaria né all’Unione Europea né agli Stati membri; né possono procedere all’acquisto “diretto” dei titoli di debito degli Stati membri o dei loro enti territoriali.
- Art. 125 TFUE: né l’Unione Europea, né i singoli Stati membri risponderanno o si faranno carico degli impegni assunti da un altro Stato membro.
- Art. 122 TFUE: consente, seppur “a determinate condizioni” l’assistenza finanziaria dell’Unione allo Stato membro che si trovi in difficoltà “a causa di calamità naturali o di circostanze eccezionali che sfuggono al suo controllo”.

La vigilanza sul rispetto delle “regole di bilancio”



- Sia il mercato che il Patto di Stabilità e Crescita dimostrano di essere “controllori inefficienti”.
- Il “sistema binario” del Mercato: o va tutto bene, o va tutto male.
- Il sistema sanzionatorio del Patto di Stabilità e Crescita è stato lasciato alla “discrezione” del Consiglio, e quindi, in ultima analisi, alla valutazione “politico-diplomatica” degli Stati membri.
- Mai applicata una sanzione.
- “Colpo di grazia” al Patto di Stabilità e Crescita: decisione Ecofin del 25 novembre 2003 sospende di fatto la procedura di *deficit* eccessivo contro la Francia e la Germania. Erano stati proprio loro “non rispettare le regole”.

La crisi finanziaria degli anni 2008 - 2012



- Crisi anni 2008 – 2012: l'Europa “scopre” di essere impreparata. Si teme l’“effetto domino”, che potrebbe portare al collasso l'intera UE.
- Bisogna salvare la Grecia. Non trova più finanziamenti sul mercato!
- Nuove misure (*inter alia*): inasprimento Patto di Stabilità e Crescita + Fiscal Compact (gli Stati devono recepire la regola del “pareggio di bilancio” nelle rispettive legislazioni) + il “calendario di bilancio comune” (ogni anno gli Stati membri devono presentare alla Commissione Europea il progetto di legge di bilancio).
- 26 luglio 2012: **Mario Draghi**: “*Within our mandate, the ECB is ready to do whatever it takes to preserve the euro. And believe me, it will be enough*”. Programmi di acquisto da parte della BCE dei titoli di stato, sul mercato secondario.

Il MES (“Fondo Salva Stati”)



- Il **Fondo Salva Stati** ha la funzione di tappare la “falla di sistema” – Il MES ha l’obiettivo di mobilitare risorse finanziarie in favore degli Stati in crisi.
- Il caso *Pringle* (27 novembre 2012, C – 370/12): il MES viola l’ art. 125 TFEU?
- La Corte di Giustizia europea ha fissato tre requisiti: 1) l’assistenza finanziaria è “indispensabile per salvaguardare la stabilità finanziaria della zona euro nel suo complesso”; 2) è “soggetta a condizioni rigorose”; 3) lo Stato membro che riceve l’assistenza finanziaria, deve rimanere “responsabile dei propri impegni nei confronti dei suoi creditori” (no a condivisione dei debiti).
- La “stretta condizionalità”: in tedesco la parola “*Schuld*” significa sia “debito” che “colpa”.
- Se fino ad ora hai gestito male, chi mi assicura che gestirai bene i finanziamenti che ti sto erogando?

La nuova emergenza Covid-19



- Art. 168, comma 5, TFUE: *“Il Parlamento europeo e il Consiglio, ..., possono anche adottare misure di incentivazione per proteggere e migliorare la salute umana, in particolare per lottare contro i grandi flagelli che si propagano oltre frontiera, misure concernenti la sorveglianza, l'allarme e la lotta contro gravi minacce per la salute a carattere transfrontaliero, ...”*.
- Art. 196 TFEU: *“L'Unione incoraggia la cooperazione tra gli Stati membri al fine di rafforzare l'efficacia dei sistemi di prevenzione e di protezione dalle calamità naturali o provocate dall'uomo. L'azione dell'Unione è intesa a: ... a) sostenere e completare l'azione degli Stati membri a livello nazionale, regionale e locale concernente la prevenzione dei rischi, la preparazione degli attori della protezione civile negli Stati membri e l'intervento in caso di calamità naturali o provocate dall'uomo all'interno dell'Unione ...”*.
- Art. 222 TFEU: *“L'Unione e gli Stati membri agiscono congiuntamente in uno spirito di solidarietà qualora uno Stato membro ... sia vittima di una calamità naturale L'Unione mobilita tutti gli strumenti di cui dispone, ... per: b) prestare assistenza a uno Stato membro sul suo territorio, ..., in caso di calamità naturale ...”*.

La nuova emergenza Covid-19



- Varie misure per fronteggiare la crisi:
 - allentamento regole su aiuti di Stato.
 - programmi PEPP e APP (acquisto di titoli del debito pubblico).
 - attivazione della “clausola di salvaguardia” del Patto di Stabilità e Crescita.
 - SURE (finanziare Cassa Integrazione degli Stati membri).
 - BEI sosterrà le imprese colpite dalla crisi.
- MES (*i.e.* “Fondo Salva Stati”) vs. *Eurobonds*?
- Recovery Fund.

Sentenza Corte Cost. tedesca 5 maggio 2020



- 5 maggio 2020: Corte Costituzionale tedesca, tramite un rinvio pregiudiziale, contesta uno dei programmi di cd. *quantitative easing* della BCE (*i.e.* il **programma PSPP** (marzo 2015 - 2018) – “*Public sector purchase programme*”).
- Questioni:
 - Il programma rientra tra le competenze della BCE?
 - Il programma è compatibile con art. 123 TFUE? C'è violazione del “principio di proporzionalità”?
- Precedenti: caso *Gauweiler* (6 giugno 2015, C – 62/14), caso *Weiss* (11 dicembre 2018 C-493/17).
- Le motivazioni della **Corte di Giustizia** nei due precedenti casi *Gauweiler* e *Weiss*.

Corte di Giustizia – comunicato 8 maggio 2020



- “... I servizi dell’istituzione non commentano mai una sentenza di un organo giurisdizionale nazionale”.
- “In linea generale, si ricorda che, in base a una giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia, una sentenza pronunciata in via pregiudiziale da questa Corte vincola il giudice nazionale per la soluzione della controversia dinanzi ad esso pendente. Per garantire un’applicazione uniforme del diritto dell’Unione, **solo la Corte di giustizia, istituita a tal fine dagli Stati membri, è competente a constatare che un atto di un’istituzione dell’Unione è contrario al diritto dell’Unione.** Eventuali divergenze tra i giudici degli Stati membri in merito alla validità di atti del genere potrebbero compromettere infatti l’unità dell’ordinamento giuridico dell’Unione e pregiudicare la certezza del diritto. Al pari di altre autorità degli Stati membri, i giudici nazionali sono obbligati a garantire la piena efficacia del diritto dell’Unione. Solo in questo modo può essere garantita l’uguaglianza degli Stati membri nell’Unione da essi creata”.
- “L’istituzione si asterrà da qualsiasi altra comunicazione a questo proposito”.
- **Il giudizio spetta alla Corte di Giustizia europea non alla Corte Costituzionale tedesca.**

MES o *Eurobonds*?



- I paesi del Nord (Germania, Olanda, Austria e Finlandia) vs. i paesi del Sud (Italia, Francia, Spagna, ecc.).
- **MES**: serve a risolvere i cd. “shock asimmetrici”. Il Covid 19 è uno shock “simmetrico”.
- ***Eurobonds*** nell’idea di Jaques Delors: strumenti per finanziare infrastrutture transeuropee.
- *Eurobonds post* crisi Lehman Borhters: tesi “improvvide” di “mutualizzazione” dei debiti.
- *Eurobonds* con “clausola di esclusione della solidarietà”?
- Se raccogliamo fondi “insieme”, poi insieme dovremo decidere come impiegarli. E’ misura che incide sulla politica economica. Rafforzamento dell’Unione verso gli Stati Uniti d’Europa.

Il “nuovo” MES



- Unica “condizionalità”: impegno ad utilizzare la linea di credito per far fronte alle **spese sanitarie dirette e indirette** legate alla pandemia;
- Deroga alla disciplina sulla “sorveglianza rafforzata”;
- Importo: fino al 2% del PIL dello Stato membro richiedente;
- Tasso interesse: 0,1%;
- Restituzione in 10 anni;
- Può essere richiesto entro dicembre 2021 (ma possibili proroghe).

Il “*Recovery Fund*”



- **Come va finanziato?**
 - contributi di Stati membri?
 - tassa di solidarietà (*i.e.* patrimoniale?)
 - incremento del Bilancio Europeo (2021-2027).

- **Speech Van der Leyen** (13 maggio 2020 al Parlamento Europeo), i 3 “*pillars*”:
 - 1) Supporto alla ricostruzione (clima, Europa digitale);
 - 2) ripartenza economia e aiuto agli investimenti privati (5G e intelligenza artificiale, energie rinnovabili);
 - 3) imparare dalla crisi (RescUE, Horizon, nuovo “Health Programme”)

- Prestiti e/o finanziamenti a fondo perduto?

- Può emettere anche “bonds”!

- Compromesso con quanti volevano gli *Eurobonds*?

Il “*Recovery Fund*”



Consiglio Europeo del 24 aprile 2020

- **Angela Merkel:** *“se stiamo andando come sembra che stiamo andando verso una mobilitazione di una quantità di denaro senza precedenti per costruire la necessaria capacità di bilancio, allora dobbiamo avere coerenza nei sistemi di tassazione delle società e ci serve un sentiero di convergenza, non una quantità enorme di idee diverse su come usare i nostri sistemi fiscali”.*
- **Mário Centeno:** *“ora che mettiamo insieme le nostre risorse dobbiamo essere pronti a discutere insieme come le spediamo e come le tassiamo”.*
- Verso una “nuova” Europa, magari più solidale?

Per rimanere in contatto



Avv. Gregorio Salatino

➤ **sito internet:**

www.salatinolex.com

➤ **e-mail:**

gregorio.salatino@salatinolex.com

➤ **Facebook** (pagina professionale “Avv. Gregorio Salatino”):

https://www.facebook.com/avv.gregorio.salatino/?view_public_for=104542600920314)

➤ **Telegram:**

<https://t.me/salatinolex>

Bibliografia (breve)



- P. Manzini, *La riforma delle regole UE sulla sorveglianza dei bilanci pubblici nazionali*, in G. Adinolfi – M. Vellano (a cura di), *La crisi del debito sovrano degli Stati dell'area euro*, Torino, 2013.
- O. Issing, *The birth of the euro*, Cambridge, 2008.
- L. Pace, *Il regime giuridico dell'Euro*, Bari, 2018.
- G. Salatino, *The Restructuring of Sovereign Debt*, (in corso di pubblicazione) su *Diritto del Commercio Internazionale*, n. 2/2020.
- G. Salatino, *Una Europa instabile può affrontare la sfida della solidarietà?* in *FC Hub - Financial Community Hub*, 6 aprile 2020.
- Report on economic and monetary union in the European Community, Collection of papers submitted to the Committee for the Study of Economic and Monetary Union, Luxembourg, 1989.

All. 1 – “La crisi è la miglior benedizione” (A. Einstein)



“Non pretendiamo che le cose cambino se continuiamo a farle nello stesso modo.

La crisi è la miglior cosa che possa accadere a persone e interi paesi perché è proprio la crisi a portare il progresso.

La creatività nasce dall'ansia, come il giorno nasce dalla notte oscura.

E' nella crisi che nasce l'inventiva, le scoperte e le grandi strategie.

Chi supera la crisi supera se stesso senza essere superato.

Chi attribuisce le sue sconfitte e i suoi errori alla crisi, violenta il proprio talento e rispetta più i problemi che le soluzioni.

La vera crisi è la crisi dell'incompetenza.

Lo sbaglio delle persone e dei paesi è la pigrizia nel trovare soluzioni.

Senza crisi non ci sono sfide, senza sfide la vita è routine, una lenta agonia.

Senza crisi non ci sono meriti.

E' nella crisi che il meglio di ognuno di noi affiora perché senza crisi qualsiasi vento è una carezza.

Parlare di crisi è creare movimento; adagiarsi su di essa vuol dire esaltare il conformismo. Invece di questo, lavoriamo duro! L'unica crisi minacciosa è la tragedia di non voler lottare per superarla”.