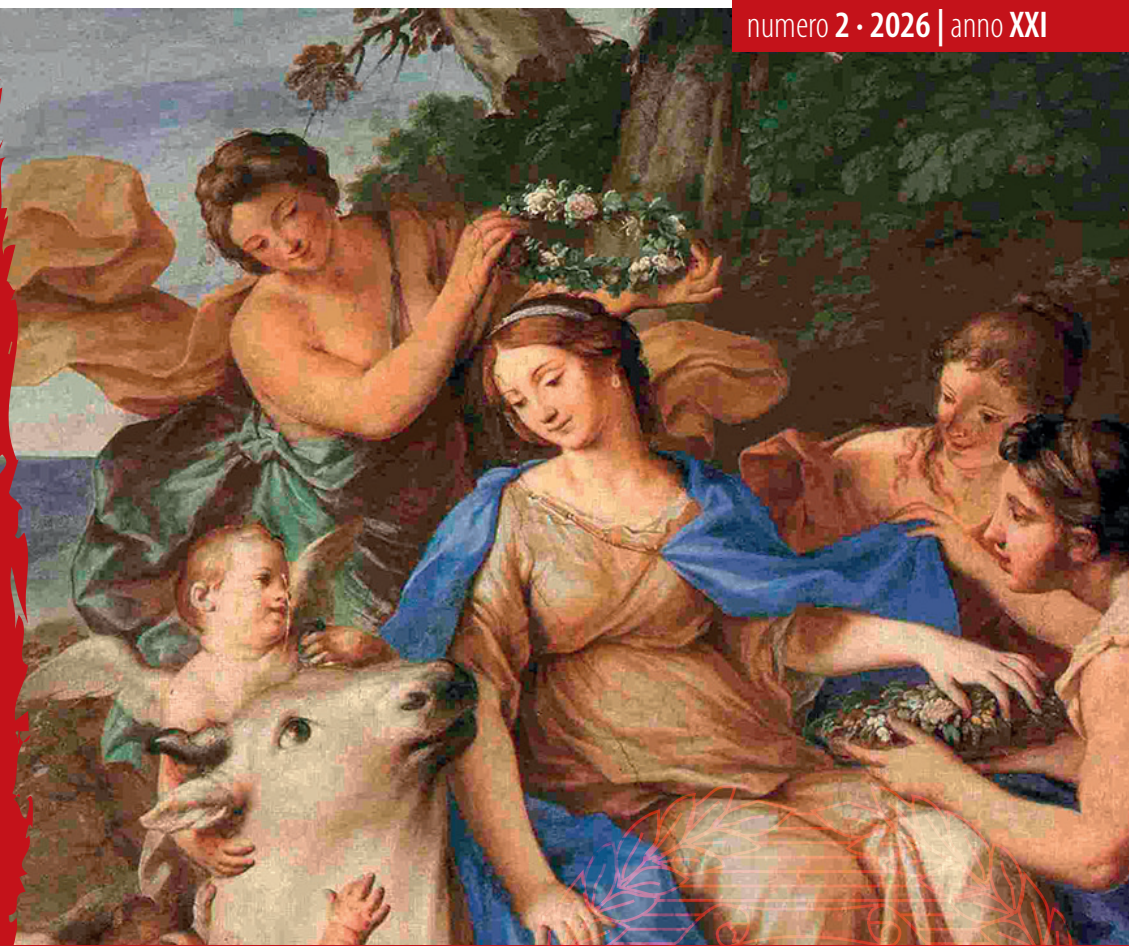


# Studi sull'integrazione europea

numero 2 · 2026 | anno XXI



Rivista quadrimestrale



CACUCCI EDITORE  
BARI

## Biblioteca del Consiglio Regionale della Puglia Teca del Mediterraneo

### PATRIMONIO



La Biblioteca "Teca del Mediterraneo" possiede un ampio **patrimonio bibliografico** in diversi ambiti disciplinari: Arte, Cinema e Spettacolo, Biblioteconomia, Comunicazione e Media, Cultura dell'Ambiente, Cultura di genere, Diritto, Economia, e Finanza, Edizioni antiche e di pregio, Fumetti e Graphic novel, Identità pugliese, Interculturale e Multiculturale, Organizzazione e management, periodici, Politiche regionali e pubbliche, Politologia, Pubblica Amministrazione, Letteratura per ragazzi e bambini, Saggistica e Narrativa, Scienze sociali, Storia locale. Inoltre, è dotata di una ricca collezione di **pubblicazioni periodiche** scientifiche nazionali e internazionali e di **banche dati**. Completano il patrimonio vari e pregiati **Fondi archivistici** e **Fondi personali** provenienti da donazioni di privati, preziosi per la conoscenza e lo studio delle vicende storiche, politiche, sociali e culturali della regione Puglia.



### COLLANA EDITORIALE DAL CONSIGLIO REGIONALE DELLA PUGLIA "LEGGI LA PUGLIA"

La biblioteca, attraverso la collana editoriale Leggi la Puglia, sostiene l'editoria pugliese e valorizza il territorio, l'identità, le tradizioni e il patrimonio regionale mediante la pubblicazione di opere inedite di rilevante interesse culturale.



### SPAZI

Sono disponibili: sale climatizzate per lo studio, consultazione e lettura; aula multimediale con postazioni informatiche per la consultazione di documentazione elettronica e banche dati; spazi per eventi.

### CHORA: UNO SPAZIO PER I LIBRI, L'ARTE E LA BELLEZZA



Chora è un luogo dove studiosi e appassionati possono scoprire e apprezzare la collezione di libri e documenti antichi e i volumi di maggior pregio. Lo spazio ospita l'importante collezione del **Fondo V. Luisi** e una selezione di edizioni di pregio di libri d'arte. Le teche espositive ospitano libri e documenti, selezionati a rotazione, anche in occasione di mostre tematiche. Ispirato al χώρα platonico del Timeo: "ricettacolo invisibile e senza forma [...] dell'intero divenire" (Ti. 49a, 52b).



### INTERNET

E' garantita copertura WI-FI gratuita. La sala informatica è attrezzata con computer per l'accesso al web.

### PRESTITO, PRESTITO INTERBIBLIOTECARIO E PRESTITO DIGITALE



Gli utenti possono usufruire del prestito ordinario di libri presenti nel catalogo della biblioteca, richiedere in prestito libri provenienti da altre biblioteche italiane ed estere. Grazie alle piattaforme **Miol** e **Rete Indaco** è possibile prendere in prestito libri e documenti in formato digitale.

### *Tutti i servizi sono gratuiti*

**ORARI DI APERTURA:** Dal lunedì al venerdì dalle ore 9.00 alle ore 18.30

**CONTATTI:** tel - 080 5402770, email - [biblioteca@consiglio.puglia.it](mailto:biblioteca@consiglio.puglia.it)

**SEDE:** Via G. Gentile, 52 - Bari

**SITO WEB:** Teca del Mediterraneo <https://biblioteca.consiglio.puglia.it>

**YOU TUBE:** @tecadelmediterraneo <https://www.youtube.com/tecadelmediterraneo>

**INSTAGRAM:** @teca\_del\_mediterraneo [https://www.instagram.com/teca\\_del\\_mediterraneo](https://www.instagram.com/teca_del_mediterraneo)

Care lettrici e cari lettori,

è con vivo compiacimento che saluto la pubblicazione del nuovo numero di «*Studi sull'integrazione europea*», edito da Cacucci. Una rivista quadrimestrale che si conferma presidio di alta cultura giuridica ed economica, nonché preziosa bussola per orientarsi nelle complessità del tempo presente. In un'epoca segnata da mutamenti geopolitici repentini e da sfide globali interconnesse, riflettere sul senso e sulla direzione del progetto comunitario non è un mero esercizio accademico, ma un preciso dovere civile e istituzionale.

L'Europa non è un concetto distante, né una semplice sommatoria di vincoli burocratici; è, al contrario, il perimetro democratico entro cui si ridisegna quotidianamente il destino dell'Italia e, con esso, quello della Puglia. La nostra regione, per storia, cultura e naturale proiezione geografica, vive una vocazione mediterranea che trova il suo compimento ideale proprio nei valori della solidarietà e della coesione europee. Le risorse, le visioni e le opportunità derivanti dall'integrazione hanno rappresentato, e continuano a rappresentare, il volano fondamentale per lo sviluppo infrastrutturale, la valorizzazione del territorio e l'innovazione del nostro tessuto produttivo.

Tuttavia, l'integrazione europea non può essere considerata un processo statico o definitivamente acquisito. Vi sono nodi cruciali che attendono ancora di essere sciolti per portare a compimento il disegno dei padri fondatori. Per il completamento dell'unione politica e istituzionale degli Stati membri è urgente superare le frammentazioni decisionali, dotando l'Unione di una governance più agile, capace di esprimere una politica estera e di sicurezza comune che sia autenticamente autorevole sullo scenario globale. La transizione ecologica e digitale – basilare per lo sviluppo contemporaneo – deve essere governata garantendo l'equità sociale, affinché la modernizzazione non si traduca in nuove marginalità per i territori più vulnerabili. La coesione territoriale e la valorizzazione del Mediterraneo partono dalla consapevolezza dell'Europa nel focalizzare l'attenzione sul proprio Mezzogiorno, visto non come una periferia da assistere, ma cerniera strategica, ponte di dialogo e di stabilità verso il Sud del mondo.

Il lavoro di analisi e di proposta svolto da questa rivista offre gli strumenti critici necessari per interpretare queste transizioni, offrendo alla

politica e alla società civile spunti di riflessione caratterizzati da rigore scientifico mediato attraverso uno stile divulgativo.

Solo abitando l'Europa con la forza delle nostre identità e la lungimiranza di una visione condivisa potremo trasformare le sfide del presente nelle certezze di domani. Perché il futuro delle nostre comunità non si misura sulla capacità di erigere confini, ma sul coraggio di continuare a edificare una casa comune in cui la solidarietà sia la prima legge e il progresso sociale l'unico traguardo ammissibile.

On. Toni Matarrelli  
Presidente del Consiglio Regionale della Puglia

# Studi sull'integrazione europea

numero 2 · 2026 | anno XXI

Rivista quadrimestrale



CACUCCI EDITORE  
BARI

**Rivista fondata nel 2006 da Ennio Triggiani e Ugo Villani**

Direzione

**Giandonato Caggiano – Ivan Ingravallo – Ugo Villani**

Comitato scientifico

**Mads Andenas, Sergio M. Carbone, Marta Cartabia, Gianluca Contaldi, Carlo Curti Gialdino,  
Angela Del Vecchio, Angela Di Stasi, Paolo Fois, Marc Jaeger, Diego J. Liñán Noguera,  
Roberto Mastroianni, Paolo Mengozzi, Claudia Morviducci, Bruno Nascimbene, Lina Panella,  
Ornella Porchia, Guido Raimondi, Lucia Serena Rossi, Mario Sarcinelli, Silvana Sciarra,  
Christian Tomuschat, Gian Luigi Tosato, Claudio Zanghi**

**Comitato di redazione:** Giuseppina Pizzolante (coordinatore), Marco Borraccetti, Claudia Candelmo, Federico Ceci, Francesco Cherubini, Francesco Deana, Micaela Falcone, Cristina Grieco, Pieralberto Mengozzi, Teresa Maria Moschetta, Criseide Novi, Ilaria Ottaviano, Sara Pugliese, Daniela Vitiello

**Revisione abstracts a cura di Denise Milizia**

**Comitato dei referees:** Pia Acconci, Roberto Adam, Chiara Amalfitano, Amedeo Arena, Roberto Baratta, Maria Eugenia Bartoloni, Maria Caterina Baruffi, Francesco Bestagno, Franco Botta, Ruggiero Cafari Panico, Susana Cafaro, Cristina Campiglio, Andrea Cannone, Mario Carta, Giovanni Cellamare, Chiara Cellerino, Bernardo Cortese, Antonella Damato, Carmela Decaro, Patrizia De Pasquale, Valeria Di Comite, Marcello Di Filippo, Giuseppe Di Gaspere, Davide Diverio, Madia D'Onghia, Ugo Draetta, Fabio Ferraro, Pietro Gargiulo, Italo Garzia, Mario Gervasi, Edoardo Greppi, Massimo Iovane, Simone Marini, Fabrizio Marongiu Buonaiuti, Gerardo Martino, Maria Rosaria Mauro, Michele Messina, Francesco Moliterni, Luciano Monzali, Giuseppe Morgese, Paola Mori, Claudia Morini, Francesco Munari, Egeria Nalin, Lorenzo Federico Pace, Rossana Palladino, Nicoletta Parisi, Marco Pedrazzi, Piero Pennetta, Emanuela Pistoia, Angela Maria Romito, Francesco Rossi Dal Pozzo, Vito Rubino, Gianpaolo Maria Ruotolo, Illa Sabbatelli, Andrea Santini, Gianluca Selicato, Girolamo Strozzi, Marisa Tufano, Chiara Enrica Tuo, Michele Vellano, Gabriella Venturini, Gianfranco Viesti, Roberto Virzo, Alessandra Zanobetti

**Il 21 marzo 2019 a Roma, presso la Corte costituzionale, Studi sull'integrazione europea è stata insignita del XXV Premio "Eugenio Selvaggi" per la stampa storico-giuridica.**



**Direzione e Redazione:** c/o Cacucci Editore – Via Nicolai, 39 – 70122 BARI – e-mail: [rivistastudi@gmail.com](mailto:rivistastudi@gmail.com)

A tali indirizzi vanno inviati corrispondenza e libri per eventuali recensioni o segnalazioni.

La Direzione della Rivista comunica che i contributi in essa pubblicati sono sottoposti a referaggio in conformità del codice etico consultabile sul sito web della rivista: [www.studisullintegrazioneeuropea.eu](http://www.studisullintegrazioneeuropea.eu).

Studi sull'integrazione europea è indicizzata in banche dati giuridiche italiane e straniere.

---

**PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA**

---

© 2026 Cacucci Editore – Bari

Via Nicolai, 39 – 70122 Bari – Tel. 080/5214220  
<http://www.cacucci.it> e-mail: [info@cacucci.it](mailto:info@cacucci.it)

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

---

Autorizzazione del Tribunale di Bari  
del 22/03/2006 n° 19  
Direttore responsabile:  
**ENNIO TRIGGIANI**

---

# Sommario



|                                                                                    |     |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Giandonato CAGGIANO, Ivan INGRAVALLO, Ugo VILLANI<br>In ricordo di Ennio Triggiani | 205 |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----|

## ARTICOLI

|                                                                             |     |
|-----------------------------------------------------------------------------|-----|
| Gianluca CONTALDI<br>Aspetti giuridici della conclusione del programma NGEU | 213 |
|-----------------------------------------------------------------------------|-----|

|                                                                                                                                                                                     |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Giuseppina PIZZOLANTE<br>La profilazione algoritmica della clientela nella nuova disciplina europea antiriciclaggio: dati personali, decisioni automatizzate e garanzie procedurali | 231 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

|                                                                                                                                                             |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Pamela MARTINO<br>La mobilità climatica nella grammatica europea della crisi: il regolamento (UE) 2024/1359 tra emergenza, solidarietà e tutela dei diritti | 263 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

|                                                                                                                                                         |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Francesco SEATZU<br>Entre autonomie et universalité: l'Union européenne face à la méthode de Vienne et à l'horizon herméneutique du droit international | 291 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

|                                                                                                                                                                 |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Sara POLI<br>Lo <i>status</i> di “Paese membro associato” proposto dal cancelliere Merz e il conflitto con il principio dell'autonomia del processo decisionale | 313 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

|                                                                                                                                                                                     |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Celeste PESCE<br>The Burdens of the Commission and Member States to Involve European Citizens in the Fight against Climate Change between Critical Issues and Evolutionary Profiles | 325 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

|                                                                                                                                  |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Denard VESHI, Enkelejda KOKA, Darlin KATUNDI<br>The Role of the Constitutional Court in the EU Harmonization of the Albanian Law | 349 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

**RECENSIONI**

|                                                                                                                                                                                                                         |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Ernesto ROSSI, <i>L'Europa di domani. Un progetto per gli Stati Uniti d'Europa. Introduzione</i> di Nicola Colaiani, Bari, Stilo Editrice, 2026, pp. 119 (U. Villani)                                                   | 369 |
| Gianpaolo Maria RUOTOLO, Alessandro STIANO (a cura di), <i>Discriminazioni automatiche. Come il diritto può aiutare l'intelligenza artificiale e viceversa</i> , Torino, Giappichelli, 2026, pp. XVII-208 (A. Oddenino) | 372 |
| Pablo CASTILLO-ORTIZ, Giuseppe MARTINICO, <i>The Eurosceptic Mobilization of Constitutional Law</i> , Oxford, Oxford University Press, 2026, pp. XIX-229 (G.M. Ruotolo)                                                 | 377 |
| Libri ricevuti                                                                                                                                                                                                          | 385 |
| Indice degli autori                                                                                                                                                                                                     | 387 |

# Summary



Giandonato CAGGIANO, Ivan INGRAVALLO, Ugo VILLANI  
In memory of Ennio Triggiani 205

## ARTICLES

Gianluca CONTALDI  
Legal Aspects of the Conclusion of the Next Generation EU  
Program 213

Giuseppina PIZZOLANTE  
Algorithmic Customer Profiling under the New EU Anti-Money  
Laundering Framework: Personal Data, Automated Decision-Making and Procedural Safeguards 231

Pamela MARTINO  
Climate Mobility in the European Grammar of Crisis: Regulation (EU) 2024/1359 between Emergency, Solidarity and the  
Protection of Rights 263

Francesco SEATZU  
Between Autonomy and Universality: The European Union  
facing the Vienna Method and the Hermeneutic Horizon of International Law 291

Sara POLI  
The *Status* of “Associate Member State” Proposed by Chancellor Merz and the Conflict with the Principle of the Autonomy  
of the Decision-Making Process 313

Celeste PESCE  
The Burdens of the Commission and Member States to Involve European Citizens in the Fight against Climate Change  
between Critical Issues and Evolutionary Profiles 325

Denard VESHI, Enkelejda KOKA, Darlin KATUNDI  
The Role of the Constitutional Court in the EU Harmonization  
of the Albanian Law 349

**BOOK REVIEWS**

|                                                                                                                                                                                                                         |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Ernesto ROSSI, <i>L'Europa di domani. Un progetto per gli Stati Uniti d'Europa. Introduzione</i> di Nicola Colaiani, Bari, Stilo Editrice, 2026, pp. 119 (U. Villani)                                                   | 369 |
| Gianpaolo Maria RUOTOLO, Alessandro STIANO (a cura di), <i>Discriminazioni automatiche. Come il diritto può aiutare l'intelligenza artificiale e viceversa</i> , Torino, Giappichelli, 2026, pp. XVII-208 (A. Oddenino) | 372 |
| Pablo CASTILLO-ORTIZ, Giuseppe MARTINICO, <i>The Eurosceptic Mobilization of Constitutional Law</i> , Oxford, Oxford University Press, 2026, pp. XIX-229 (G.M. Ruotolo)                                                 | 377 |
| Books received                                                                                                                                                                                                          | 385 |
| List of contributors                                                                                                                                                                                                    | 387 |

Gianluca Contaldi\*

# Aspetti giuridici della conclusione del programma NGEU

SOMMARIO: 1. I caratteri generali del programma *Next Generation EU*. – 2. Le conseguenze del programma NGEU sull'assetto istituzionale dell'Unione europea. – 3. Il programma è replicabile alla luce dei Trattati vigenti? – 4. Gli ostacoli giuridici ad una riproduzione su scala permanente del programma NGEU: l'art. 311 TFUE. – 5. I limiti discendenti dall'art. 310 TFUE e dal principio di responsabilità sussidiaria degli Stati membri. – 6. Quindi: cosa si può fare in una situazione di crisi strutturale?

1. Non è certamente agevole sintetizzare, in poche righe, i caratteri del programma *Next Generation EU* (NGEU)<sup>1</sup>. Gli elementi maggiormente distintivi sono, indubbiamente, la sua dimensione (circa 800 miliardi di euro), che supera quella dei programmi finanziari posti in essere in passato.

La seconda caratteristica è lo scopo specifico del piano, che è identificabile con la ripresa dalla crisi economica generata dal COVID. Anche se, come è stato da più parti posto in luce, tale finalità è stata interpretata in maniera estremamente lata, quasi al punto da rendere il NGEU una sorta di programma di politica industriale.

Il terzo elemento peculiare è la sua temporaneità, che è stata alquanto circoscritta per un piano di sì estesa portata. Il programma è stato concepito nel corso del 2020; nel 2021 sono stati approvati i piani nazionali degli Stati, ed entro il 31 agosto 2026 devono essere completate le *milestones* da parte dei paesi beneficiari<sup>2</sup>.

\* Ordinario di Diritto dell'Unione europea nell'Università degli Studi di Macerata. E-mail: gianluca.contaldi@unimc.it.

<sup>1</sup> Per una descrizione della struttura del programma *Next Generation EU* sia consentito il rinvio a due lavori precedentemente pubblicati in *Studi sull'integrazione europea*: G. CONTALDI, *Il Recovery Fund*, *ivi*, 2020, p. 587 ss.; *Id.*, *La normativa per l'attuazione del programma Next Generation EU*, *ivi*, 2021, p. 245 ss.

<sup>2</sup> La data di conclusione del programma è indifferibilmente fissata al 31 agosto 2026 da svariate disposizioni di diritto derivato. V. innanzitutto l'art. 18, par. 4, lett. i), del regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, il quale chiarisce che, nella predisposizione dei piani nazionali di ripresa e resilienza, gli Stati membri debbano prevedere: "i traguardi e

La data di conclusione del programma è, d'altro canto, a tal punto inderogabile, che lo stesso esecutivo europeo ha invitato gli Stati membri a rivedere i piani nazionali, eliminando gli obiettivi che non possono essere conseguiti con certezza entro la data prevista<sup>3</sup>. Il 30 settembre 2026 dovranno essere inviate le richieste di pagamento alla Commissione europea e, contestualmente, dovranno essere fornite le prove per dimostrare di avere conseguito i risultati auspicati. La Commissione effettuerà le opportune valutazioni e, al più tardi entro il 31 dicembre 2026, verserà le ultime *tranche* agli Stati membri. Il debito contratto dalla Commissione europea dovrà poi essere integralmente restituito entro il 2058.

L'ultimo aspetto che, infine, distingue il programma NGEU, rispetto ad altri fondi precedentemente erogati da parte delle istituzioni europee, è l'attenzione specifica per i risultati: il pagamento di ogni *tranche* è, infatti, avvenuto con cadenza semestrale, solo a seguito di una verifica concreta del conseguimento del risultato; e non più con pagamenti a piè di lista, come avveniva in passato<sup>4</sup>. Questa modalità di gestione, essenzialmente fondata su un'idea di rigorosa condizionalità che pervade l'intero programma<sup>5</sup>, costitu-

gli obiettivi previsti e un calendario indicativo dell'attuazione delle riforme, nonché degli investimenti da completare entro il 31 agosto 2026". Detto termine è, inoltre, previsto dall'art. 20, par. 5, del medesimo regolamento, che stabilisce che la Commissione, nel formulare la proposta di decisione del Consiglio di approvazione dei piani di ripresa e resilienza nazionali, prevede che "d) il periodo, non oltre il 31 agosto 2026, entro cui devono essere completati i traguardi e gli obiettivi sia per i progetti di investimento che per le riforme". In attuazione di detta disposizione, il termine è poi ribadito nelle decisioni di attuazione con le quali il Consiglio approva i piani nazionali (v., ad es., l'art. 2, par. 4, della decisione di esecuzione del Consiglio, del 13 luglio 2021, relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia, il quale precisa che "[p]er essere ammissibili al pagamento, l'Italia deve conseguire i traguardi e gli obiettivi entro il 31 agosto 2026").

<sup>3</sup> Comunicazione della Commissione, del 4 giugno 2025, NextGenerationEU – The Road to 2026, COM(2025)310 final/2.

<sup>4</sup> Una questione, che non può essere esaminata in questa sede, è la valutazione dell'impatto reale del PNRR sull'economia italiana. Secondo un recente studio dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio, l'impatto complessivo del PNRR è stimabile tra 1,8 e 2,3 punti percentuali (*Rapporto sulla politica di bilancio*, giugno 2026, reperibile online al sito [www.upbilancio.it](http://www.upbilancio.it), p. 29). Tale valore corrisponde ad una cifra che oscilla tra quaranta e cinquanta miliardi complessivi, a seconda dello scenario di riferimento. Ovviamente non spetta a noi valutare se tale impatto sulla crescita del PIL sia adeguato rispetto alle somme stanziare a favore dell'Italia (oltre centonovantaquattro miliardi di euro). Certamente, come nota anche lo studio sopra citato, tale impatto è stato inferiore alle stime: ciò è, indubbiamente, dovuto anche all'incidenza di talune crisi internazionali, quali la guerra in Ucraina, la contesa tra Iran e Stati Uniti ed il conseguente incremento del costo dell'energia. Per una valutazione critica v. C. COTTARELLI, *Il Pnrr ha mancato la svolta, l'Italia cresce poco e continua a indebitarsi*, in *La Stampa*, 28 giugno 2026; Id., *Pnrr, Italia brava nell'ottenere i soldi. Ma non sempre li abbiamo spesi bene*, in *Corriere della Sera*, 28 agosto 2026, p. 36; G. ASCARI, R. TREZZI, *Fotografia di un declino*, Torrazza Piemonte, 2026, p. 180 s.

<sup>5</sup> Tale condizionalità, come mette bene in luce M. PATRIN, *EU Budget Conditionalities and European Funds: A Renewed Multilevel Governance?*, in corso di pubblicazione nel volume S. CAFARO, G. CONTALDI (a cura di), *Le finanze pubbliche europee, tra diritto dell'Unione e*

isce una differenza profonda rispetto alla prassi precedente, idonea ad incidere in maniera strutturale sull'assetto degli organi politici interni e su quelli amministrativi deputati a dare attuazione ai programmi europei<sup>6</sup>.

2. È noto che il programma NGEU è stato attuato mediante atti di diritto derivato, senza che i governi degli Stati membri abbiano mai neppure ipotizzato di procedere ad una modifica dei Trattati. D'altro canto, l'urgenza di affrontare le conseguenze economiche della crisi pandemica era talmente pressante che non vi era certamente il tempo per porre in essere la lunga ed articolata procedura prevista dall'art. 48 TUE.

Nonostante l'ovvietà di questa constatazione, in letteratura sembra prevalere la tesi secondo la quale il programma abbia prodotto talune conseguenze strutturali di lungo periodo nell'ordinamento sovranazionale<sup>7</sup>.

Le caratteristiche giuridiche che fanno propendere per tale conclusione sono, in linea di principio, strettamente connesse con il modo di relazionarsi delle istituzioni europee con quelle nazionali deputate all'attuazione del programma<sup>8</sup>. Si tende infatti ad affermare che con il NGEU sia stato posto in essere un nuovo metodo di governo, la cui essenza è rappresentata, eminentemente, dall'esistenza di un dialogo continuativo tra Stati membri e Commissione europea.

Detto metodo presenta, infatti, taluni elementi che risultano idonei a distinguerlo dal tradizionale "metodo aperto di coordinamento"<sup>9</sup>. Esso si articola, più precisamente, in cinque fasi<sup>10</sup>. Nella prima di queste le istituzioni europee definiscono gli obiettivi generali del programma ed individuano le priorità, focalizzandosi, in via prevalente, sul conseguimento di beni pubblici

*ricadute interne*, Napoli, 2026, costituisce, in effetti, un tratto distintivo della nuova *governance* economica.

<sup>6</sup> Sulle conseguenze che il programma NGEU (ed il PNRR italiano, in special modo) hanno prodotto sul piano dell'ordinamento interno v. L. BARTOLUCCI, *Piano nazionale di ripresa e resilienza e forma di governo tra Italia e Unione europea*, Torino, 2024, p. 207 ss.; ID., *Constitutional Consequences of Implementing the EU's Next Generation Package*, in S. CAFARO, G. CONTALDI (a cura di), *op. cit.*, spec. paragrafi 3 ss.; G. D'ARRIGO, *NGEU e Pnrr: il rafforzamento della governance europea e delle amministrazioni centrali dello Stato*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2024, p. 1197 ss.; S. SILEONI, *L'indirizzo politico tra Unione europea e Italia. Profili di diritto costituzionale*, Napoli, 2026, spec. pp. 187 ss., 251 ss.

<sup>7</sup> V. L. MARIN, *Solidarity and Crises in the European Union: A Constitutional Principle in the Pandemic and Energy Crises*, Bari, 2024, p. 60 ss.

<sup>8</sup> V. N. LUPO, *Caratteristiche (e presupposti) del nuovo "metodo di governo" delineato dal Next Generation EU*, in *Diritto e società*, 2025, p. 557 ss., spec. p. 575 ss.; S. SILEONI, *op. cit.*, p. 90 ss., la quale parla, al riguardo, di "dialogo tra esecutivi".

<sup>9</sup> Cfr. C. FASONE, N. LUPO, *Learning from the Euro Crisis. A New Method of Government for the European Union's Economic Policy Coordination after the Pandemic*, in *International Journal of Constitutional Law*, 3/2024, pp. 882-904; N. LUPO, *Caratteristiche (e presupposti)*, cit.; ID., *Dinamiche delle fonti e metodi di governo tra Unione europea e Italia*, Napoli, 2026, p. 66 ss.

<sup>10</sup> F. FABBRINI, *The Recovery and Resilience Facility as a New Legal Technology of European Governance*, in *Journal of European Integration*, 2024, pp. 85 ss., 91 ss.

europei, quali la transizione digitale ed ecologica. Nella seconda, gli Stati membri predispongono i piani di sviluppo per lo sfruttamento dei fondi; detti piani, che sono stati costruiti attraverso un dialogo progressivo con la Commissione europea, sono in genere estremamente dettagliati: essi devono, infatti, indicare chiaramente i risultati che intendono conseguire e le tempistiche per la loro realizzazione; nella terza, i piani sono soggetti all'approvazione da parte delle istituzioni<sup>11</sup>; nella quarta, i programmi vengono attuati. Nella quinta e conclusiva fase viene operato un monitoraggio continuo da parte delle istituzioni europee sul conseguimento dei risultati e sulla sussistenza delle condizioni necessarie per la percezione dei fondi<sup>12</sup>.

Detto metodo è stato adottato per la prima volta con il fondo SURE<sup>13</sup> ed è stato poi replicato, su scala notevolmente più ampia, con il programma *Next Generation EU*. Inoltre, diversi atti normativi, adottati negli anni successivi, ne hanno fatto dichiaratamente uso<sup>14</sup>. Tra questi si annoverano il REPowerEU<sup>15</sup>, il fondo sociale per il clima<sup>16</sup>, il meccanismo di assistenza per l'Ucraina<sup>17</sup> e, infine, la riforma del Patto di stabilità e crescita<sup>18</sup>.

<sup>11</sup> I piani presentati dagli Stati membri sono valutati dalla Commissione europea e, successivamente, approvati con decisione di esecuzione del Consiglio (v. articoli 19 e 20, regolamento 2021/241).

<sup>12</sup> Tra le condizioni ulteriori per la percezione dei fondi, rilievo preminente deve riconoscersi al rispetto dello Stato di diritto, specie in seguito all'adozione del regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2020, relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione. È opportuno ricordare che avverso detto regolamento sono stati proposti due ricorsi per annullamento da parte dell'Ungheria e della Polonia, respinti dalla Corte di giustizia con sentenze del 16 febbraio 2022, cause C-156/21, *Ungheria c. Parlamento e Consiglio*, e C-157/21, *Polonia c. Parlamento e Consiglio*, rispettivamente ECLI:EU:C:2022:97 e ECLI:EU:C:2022:98. V., anche per ulteriori riferimenti, A. GUAZZAROTTI, *Neoliberismo e difesa dello Stato di diritto in Europa. Riflessioni critiche sulla costituzione materiale dell'UE*, Milano, 2023, pp. 22 ss., 54 ss.

<sup>13</sup> Regolamento (UE) 2020/672 del Consiglio, del 19 maggio 2020, che istituisce uno strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE) a seguito dell'epidemia di Covid-19. In dottrina v. N. RUCCIA, *Le principali caratteristiche del Meccanismo SURE e il suo impatto sul bilancio UE*, in S. CAFARO, G. CONTALDI (a cura di), *op. cit.*

<sup>14</sup> V. F. FABBRINI, *op. cit.*, par. 3; S. SILEONI, *op. cit.*, p. 167 ss.

<sup>15</sup> Regolamento (UE) 2023/435 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 febbraio 2023, che modifica il regolamento (UE) 2021/241 per quanto riguarda l'inserimento di capitoli dedicati al piano REPowerEU nei piani per la ripresa e la resilienza e che modifica i regolamenti (UE) n. 1303/2013, (UE) 2021/1060 e (UE) 2021/1755, e la direttiva 2003/87/CE.

<sup>16</sup> Regolamento (UE) 2023/955 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, che istituisce un Fondo sociale per il clima e che modifica il regolamento (UE) 2021/1060. Detto regolamento è stato successivamente modificato con la direttiva (UE) 2023/1791 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 settembre 2023.

<sup>17</sup> Regolamento (UE) 2022/2463 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2022, che istituisce uno strumento per fornire sostegno all'Ucraina nel 2023 (assistenza macrofinanziaria +).

<sup>18</sup> La riforma del Patto di stabilità e crescita è stata realizzata con tre atti. Si tratta, nella specie, del regolamento (UE) 2024/1263 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29

Questo dialogo continuativo tra la Commissione ed i Governi nazionali, fatto di ripetute interlocuzioni e di aggiustamenti progressivi, è indubbiamente uno degli elementi distintivi della nuova *governance* economica europea. D'altro canto, esso presenta indubbiamente diversi vantaggi. Quello più evidente è che, implicando la partecipazione diretta degli Stati nella definizione del piano, questo è caratterizzato da un elevato tasso di adempimento spontaneo. Questo assetto è determinato anche dal rischio di perdere i fondi messi a disposizione, in ipotesi di mancato raggiungimento degli obiettivi stabiliti alle scadenze concordate.

In secondo luogo, lo stesso metodo è maggiormente rispettoso del principio di sussidiarietà, dal momento che esso si articola in una fase sovranazionale – caratterizzata dall'individuazione delle finalità generali – ed in una fase più strettamente nazionale, nella quale gli Stati vanno a dettagliare i programmi in funzione delle proprie esigenze.

In terzo luogo, una caratteristica strutturale del programma è ravvisabile in un impiego, indubbiamente assai disinvolto, delle basi giuridiche. Questo è particolarmente evidente in relazione all'art. 122, par. 2, TFUE, che – come è noto – consente al Consiglio, su proposta della Commissione, di “concedere a determinate condizioni un'assistenza finanziaria dell'Unione allo Stato membro interessato”<sup>19</sup>.

Al riguardo è opportuno mettere in luce come, dal punto di vista redazionale, vi sia una distinzione netta tra il primo ed il secondo paragrafo della disposizione pattizia. Mentre il primo consente di adottare misure adeguate alla situazione economica, per sovvenire alle difficoltà nell'approvvigionamento di alcuni prodotti (in particolare nel settore dell'energia), il secondo prevede la possibilità di assumere misure per aiutare lo Stato membro in difficoltà “a causa di calamità naturali o di circostanze eccezionali che sfuggono al suo controllo”.

Nonostante la diversità dei presupposti per l'intervento delle istituzioni europee previsti nei due paragrafi, che chiaramente corrispondono ad ipotesi

aprile 2024, 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 regolamento (UE) 2024/1264 del Consiglio, del 29 aprile 2024, 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, infine, della direttiva (UE) 2024/1265 del Consiglio, del 29 aprile 2024, recante modifica della direttiva 2011/85/UE relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri. V. G. D'ARRIGO, *Il nuovo Patto di Stabilità e Crescita (PSC): il “metodo NGEU/PNRR” nella rinnovata governance europea*, in *federalismi.it*, 24 settembre 2025; S. SILEONI, *op. cit.*, p. 113 ss.; A. GUAZZAROTTI, *Il nuovo Patto di stabilità e crescita: aspetti critici e prospettive inquietanti*, in S. CAFARO, G. CONTALDI (a cura di), *op. cit.*; N. LUPO, *Caratteri comuni e differenze tra il Recovery and Resilience Facility e il (riformato) Patto di stabilità e crescita: la progressiva emersione di un metodo di governo “euro-nazionale”*, *ivi*.

<sup>19</sup> Detta disposizione ha, infatti, costituito la base giuridica per l'adozione del regolamento (UE) 2020/2094 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, che istituisce uno strumento dell'Unione europea per la ripresa, a sostegno della ripresa dell'economia dopo la crisi COVID-19.

distinte, detta disposizione, nella prassi legislativa delle istituzioni europee, è stata sovente utilizzata in blocco. In altri termini, il legislatore sovranazionale, nel corso degli ultimi anni, tende a fare riferimento all'art. 122 TFUE nel suo complesso, in un certo senso sommando taluni presupposti presenti nel primo paragrafo, con alcuni di quelli previsti dal secondo, evitando – in questo modo – di attenersi rigorosamente alle prescrizioni dell'una o dell'altra previsione.

Pur accedendo a questa opzione ermeneutica, risulta tuttavia evidente come le istituzioni europee siano andate ben oltre i presupposti previsti dalla disposizione pattizia. Così, in via esemplificativa, l'art. 122, par. 2, TFUE, consente di concedere l'assistenza finanziaria allo Stato membro che “si trovi in difficoltà o sia seriamente minacciato da gravi difficoltà a causa di calamità naturali o di circostanze eccezionali che sfuggono al suo controllo”. La disposizione, in altri termini, rappresenterebbe una sorta di clausola di eccezione al generale divieto di prestiti o di aiuti finanziari di cui agli articoli 123 e 125 TFUE, ma il ricorso alla stessa sarebbe, per l'appunto, condizionato al fatto che la crisi sia circoscritta ad uno Stato membro e che questa non dipenda da circostanze imputabili ad esso. Al contrario, la crisi da COVID era di portata tale da investire l'intera Unione (*rectius*, il mondo intero) e le dimensioni dello strumento (settecentocinquanta miliardi di euro) travalicavano ampiamente la stessa logica sottesa ad una disposizione di carattere emergenziale.

A ben vedere, si tratta di una lettura estensiva che non caratterizza solo il programma NGEU: è infatti evidente, sulla base di un'analisi della prassi, che sia attualmente in corso una lettura sostanzialmente modificativa del disposto dell'art. 122 TFUE. Questo emerge in maniera molto evidente anche dai regolamenti 2025/2600 sul congelamento degli asset russi<sup>20</sup> e, soprattutto, 2025/1106 (c.d. SAFE)<sup>21</sup>, concernente l'erogazione di prestiti agli Stati membri per il rafforzamento degli armamenti ovvero per investimenti, da attuarsi

<sup>20</sup> Regolamento (UE) 2025/2600 del Consiglio, del 12 dicembre 2025, relativo a misure di emergenza per affrontare le gravi difficoltà economiche causate dalle azioni della Russia nel contesto della guerra di aggressione nei confronti dell'Ucraina. In dottrina v. A. NATO, *Profili critici del Regolamento (UE) n. 2025/2600 sugli asset russi: strumento a tutela dell'Unione economica e monetaria o misura restrittiva?*, in *Eurojus*, 26 maggio 2026.

<sup>21</sup> Regolamento (UE) 2025/1106 del Consiglio, del 27 maggio 2025, che istituisce lo strumento di azione per la sicurezza dell'Europa (SAFE) mediante il rafforzamento dell'industria europea della difesa. In dottrina v. B. NASCIMBENE, *Contenuti e cogenza del diritto dell'Unione europea in tema di aiuti bellici, politiche di difesa e solidarietà militare tra gli Stati membri*, in *Rivista Quaderni AISDUE*, 2/2025, pp. 43 ss., 53 ss.; F. MUNARI, *La Politica di sicurezza e difesa comune al tempo di Trump*, in *Unione europea e diritti*, 2025, pp. 97 ss., 110 ss.; L. MARIN, *Common Procurement in Defence and the Strategic Autonomy of the Union: A First Appraisal*, 2025, reperibile online al sito dell'Istituto Universitario Europeo, [www.eui.eu](http://www.eui.eu); S. VAN DEN BOGAERT, V. BORGER, *Hanging Together in Times of War: Europe's Budgetary Powers at the Service of Defence*, in *Common Market Law Review*, 2026, pp. 287 ss., 294 ss.

tramite il ricorso ad appalti pubblici banditi da due o più Stati membri, nel settore della difesa.

Specie con riferimento al regolamento SAFE, la situazione eccezionale – che appunto costituisce il presupposto per il ricorso al meccanismo previsto dall’art. 122, par. 2<sup>22</sup> – viene concretamente identificata con i mutamenti geopolitici intervenuti a livello mondiale. Quindi, siamo in presenza di una situazione emergenziale che non solo travalica le frontiere dello Stato membro, ma addirittura quelle dell’intera Unione. Inoltre non è certamente un assetto improvviso ed inaspettato, quanto è piuttosto l’esito di un progressivo riposizionamento degli interessi delle grandi potenze sullo scacchiere mondiale.

E comunque, pur prescindendo dalla sussistenza o meno dei presupposti specifici, un così frequente ricorso all’art. 122, che coinvolge solamente la Commissione ed il Consiglio, suscita anche taluni problemi sul piano del rispetto del principio democratico. Detta disposizione, infatti, non contempla alcuna partecipazione del Parlamento europeo<sup>23</sup>: ed un conto è se questo si verifica in via eccezionale in presenza di situazioni di effettiva urgenza; cosa ben diversa se si fa ricorso alla medesima base giuridica per interventi di politica industriale destinati a produrre conseguenze di lungo periodo negli anni a venire<sup>24</sup>.

In quarto luogo, è agevole individuare una tendenza delle istituzioni europee ad una lettura particolarmente ampia del principio di solidarietà: effettivamente, il funzionamento concreto del programma ha contribuito a rafforzare una visione estensiva di entrambe le fattispecie contenute nell’art.

---

<sup>22</sup> Vi è una consistente corrente dottrinale che ritiene che il par. 1 dell’art. 122 TFUE non necessiti, per la sua attivazione, della sussistenza di una situazione emergenziale. Ove si segua questa impostazione, si potrebbe anche ipotizzare l’impiego dell’art. 122, par. 1, per l’adozione di atti di politica economica dell’Unione (per la discussione su questo aspetto v. A. NATO, *Finanziare le politiche europee attraverso il debito comune UE: riflessioni sul dilemma dell'emergenza e sulla conciliabilità dell'istituto con i principi di bilancio e di stabilità finanziaria sovranazionali*, in *Unione europea e diritti*, 2025, pp. 263 ss., 277 s.).

<sup>23</sup> Così L. MARIN, *The (Constitutional) Necessity of a Fiscal Capacity of the EU, between Crises and Transitions: A Legal Analysis*, in S. CAFARO, G. CONTALDI (a cura di), *op. cit.*, spec. par. 5.

<sup>24</sup> Il regolamento SAFE è attualmente oggetto di impugnativa da parte del Parlamento europeo, il quale lamenta la carenza dei presupposti per il ricorso a detto strumento, sia perché si tratta di un atto di prevalente politica industriale (e che dovrebbe pertanto trovare in tale ambito la propria base giuridica), sia in quanto caratterizzato da un difetto di motivazione, dal momento che il Consiglio non avrebbe chiaramente esplicitato la sussistenza dei presupposti per il ricorso a detta base giuridica (v. ricorso proposto il 20 agosto 2025, causa C-560/25, *Parlamento c. Consiglio*; in dottrina v. L. GROSSIO, *Il Parlamento adisce la Corte di giustizia contestando il ricorso all'art. 122 TFUE per l'istituzione dello strumento di azione per la sicurezza dell'Europa (SAFE)*, in *Eurojus*, 1° settembre 2025). Al di là del caso specifico, sembra evidente che la causa in questione consentirà comunque alla Corte di chiarire effettivamente quali siano i limiti specifici del ricorso a detta base giuridica. Si tratta, pertanto, di un’operazione ermeneutica quanto mai opportuna, a fronte di un testo normativo che appare alquanto lacunoso e di una prassi della Commissione che tende a non distinguere chiaramente le differenti ipotesi previste dai due paragrafi della disposizione pattizia.

3, par. 3, TUE, che – come è noto – fa riferimento tanto ad un rapporto solidaristico tra gli Stati membri, quanto alla solidarietà intergenerazionale<sup>25</sup>.

La solidarietà insita nel programma *Next Generation EU* si svilupperebbe, in effetti, in entrambe le direzioni ipotizzate dalla menzionata disposizione pattizia: sia in senso orizzontale, dal momento che lo stesso crea un meccanismo di ripartizione (seppure parziale) delle obbligazioni assunte dagli Stati membri per l'attuazione del programma; sia in senso intergenerazionale, perché permette di finanziare progetti per la riconversione dei sistemi industriali tradizionali e, conseguentemente, di consegnare alle generazioni future un mondo più pulito.

Indubbiamente, l'idea in sé, di finanziare un vasto programma di aiuti economici con proventi raccolti dalle istituzioni europee, risponde pienamente al concetto di solidarietà. Anzi, per certi versi, è addirittura un superamento della tradizionale caratura egoistica che connota la c.d. solidarietà economica europea<sup>26</sup>. Tuttavia, nella sua attuazione concreta, il fatto stesso che il programma implichi l'adozione di nuove imposte che graveranno anche sui cittadini dei paesi che non hanno acceduto a prestiti, ma solo a sovvenzioni a titolo gratuito, finisce per ridurre in concreto la percezione di un'effettiva solidarietà tra gli Stati membri<sup>27</sup>.

Da ultimo, sembra corretto affermare che l'implementazione del programma abbia indotto uno spostamento verso una lettura modificativa dell'art. 125 TFUE. A differenza dei precedenti interventi (ivi inclusi quelli condotti dalla BCE: quali i programmi OMT, PSPP e PEPP), che chiaramente si muovevano essenzialmente in un'ottica di mercato, il piano NGEU si configura alla stregua di un grande programma di investimenti pubblici: in altri termini, nella concezione e gestione del programma, sembra prevalere la dimensione pubblicistica, rispetto a quella strettamente privatistica ed

<sup>25</sup> V. G. MORGESE, *Solidarietà di fatto ... e di diritto? L'Unione europea allo specchio della crisi pandemica*, in *Eurojus*, numero speciale, *L'emergenza sanitaria Covid-19 e il diritto dell'Unione europea. La crisi, la cura, le prospettive*, 2020, pp. 77 ss., 110 s.; PIERALBERTO MENGIOZZI, *L'idea di solidarietà nel diritto dell'Unione europea*, Bologna, 2022, p. 181 ss. Per una diversa ricostruzione v. G. CONTALDI, *Stiamo realmente assistendo ad un cambio di paradigma del concetto di solidarietà economica nel diritto dell'Unione europea?*, in G. MORGESE (a cura di), *La solidarietà europea, a che punto siamo?*, Eustic Jean Monnet Working Paper, Università degli Studi di Bari Aldo Moro, Bari, 2023, p. 20 ss.

<sup>26</sup> Sulla quale v. G. MORGESE, *La solidarietà tra gli Stati membri dell'Unione europea in materia di immigrazione e asilo*, Bari, 2018, p. 31 ss.

<sup>27</sup> In effetti, anche Stati che hanno ricevuto solo fondi a fondo perduto, vedranno aumentare la propria quota di contribuzione al bilancio dell'Unione nei prossimi anni. In via esemplificativa, la Germania, che è responsabile di una quota del bilancio corrispondente al 22,6%, dovrà corrispondere una somma complessiva pari a circa centocinquanta miliardi di euro nei prossimi anni (per la precisione: tra i centoquarantacinque ed i centocinquantaquattro miliardi, a seconda dei diversi scenari): v. S. BEUTELSBACHER, K. GEIGER, *Corona-Fonds kostet Berlin 150 Milliarden Euro*, in *Die Welt*, 30 agosto 2026, reperibile online al sito [www.welt.de](http://www.welt.de); per una sintesi in inglese v. *EU's Post-Pandemic Recovery Fund Will Cost German Taxpayers €150 Billion*, reperibile online al sito [pluralia.com](http://pluralia.com).

economicistica<sup>28</sup>. Questa sensazione risulta d'altro canto confermata laddove si ponga mente al fatto che nell'attuazione concreta, ovvero nei singoli piani nazionali di ripresa e resilienza, molti investimenti hanno riguardato settori educativi e sociali (quali asili nido, studentati, incentivi per programmi di ricerca, sostegni per l'assunzione di giovani ricercatori, ristrutturazioni di beni di interesse culturale), spesso trascurati nella logica strettamente mercantile, che tradizionalmente pervadeva i precedenti interventi di sussidi economici adottati dalle istituzioni europee.

3. Altra questione che è necessario approfondire per valutare le implicazioni istituzionali del programma sull'assetto dell'ordinamento sovranazionale riguarda la sua astratta riproducibilità. In effetti, le ipotesi che abbiamo citato nel paragrafo precedente quali applicazioni del metodo di governo del NGEU costituiscono, in realtà, degli strumenti che ne riproducono alcuni aspetti, omettendo, tuttavia, di riprenderne l'essenza integrale, che – come si è detto – è caratterizzata dal fatto che la Commissione emette obbligazioni per raccogliere somme che distribuisce agli Stati membri, a titolo di *grant* ovvero di prestiti, per finanziare progetti diretti a conseguire beni pubblici europei, quali la transizione ecologica e digitale.

Non possono essere considerate quali manifestazioni – seppure in piccola scala – del programma NGEU, né lo strumento per l'Ucraina<sup>29</sup>, né il citato regolamento 2025/1106, concernente l'erogazione di prestiti – essenzialmente attraverso la predisposizione di garanzie – agli Stati membri per favorire gli investimenti in armamenti e difesa. A ben vedere, questi strumenti presentano uno scopo molto specifico e sono caratterizzati esclusivamente dall'erogazione di prestiti ovvero dalla prestazione di garanzie. Essi, quindi, non costituiscono elementi di prassi significativi per dimostrare l'astratta riproducibilità del programma, perché sono ben lontani dal porre in essere un piano strutturale per sostenere politiche industriali di ampio respiro, come è avvenuto per il *Next Generation EU*.

Inoltre, a differenza del programma NGEU, entrambi gli strumenti citati si fondano essenzialmente su soldi messi a disposizione da parte degli stessi Stati membri; ovvero erogati dalle istituzioni, ma in forma di prestiti ovvero di prestazione di garanzie: mai a titolo di sovvenzioni a fondo perduto. Quindi: l'unico aspetto che accomuna questi strumenti al programma NGEU è, appunto, il ricorso ad un analogo meccanismo di dialogo con la Commissione europea, per la predisposizione e l'attuazione di piani di spesa concordati.

In questo contesto, in assenza di una prassi significativa, permane il dubbio se il programma NGEU sia effettivamente replicabile a Trattati vigenti.

---

<sup>28</sup> M.A. PANASCÌ, *Unravelling Next Generation EU as a Transformative Moment: From Market Integration to Redistribution*, in *Common Market Law Review*, 2024, p. 13 ss.

<sup>29</sup> Regolamento (UE) 2024/792 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 febbraio 2024, che istituisce lo strumento per l'Ucraina.

Non sembra, a ben vedere, costituire una manifestazione idonea della prassi neppure il programma *Catalyst Europe*, che è previsto dalla Commissione europea nella proposta di prossimo Quadro finanziario pluriennale (QFP). Anche in questo caso, siamo infatti in presenza di meri prestiti garantiti dalla UE, per sostenere taluni investimenti specifici in aree strategiche<sup>30</sup>.

Tuttavia, il programma da ultimo menzionato, come chiariremo meglio nelle conclusioni, a differenza degli altri omologhi concepiti fino a questo momento, qualche indizio lo fornisce su cosa serve per rendere “quasi strutturale” un programma di finanziamento ricalcato sul modello del *Next Generation EU*.

4. Poste queste premesse, vediamo di individuare i principali ostacoli alla reiterazione di un esteso programma di finanziamento a favore degli Stati membri, quale è stato, per l'appunto, il *Next Generation EU*: questi possono, verosimilmente, rintracciarsi negli articoli 311, 310, 123 e 125 TFUE<sup>31</sup>. Analizziamoli separatamente, in modo da cercare di comprendere se – e, soprattutto, a quali condizioni – essi siano superabili.

L'art. 311, come è noto, concerne il procedimento per l'introduzione di risorse proprie. Le risorse proprie sono, attualmente, quattro: la tariffa doganale comune; una percentuale dell'IVA nazionale; una tassa sugli imballaggi di plastica non riciclabile; l'aliquota proveniente dal reddito nazionale lordo<sup>32</sup>.

Non sono, pertanto, qualificabili come risorse proprie le obbligazioni emesse dalla Commissione europea. Le somme raccolte tramite obbligazioni non possono essere infatti considerate come risorse, perlomeno non in senso tecnico. In questo aspetto si manifesta, d'altro canto, una delle maggiori differenze con il bilancio statale: lo Stato può finanziare le proprie spese con il debito, contando sul fatto che una certa quota del debito pubblico verrà rinnovata tramite l'emissione di nuove obbligazioni: quindi, nella sostanza,

<sup>30</sup> V. la proposta della Commissione relativa al QFP 2028-2034, che prevede per la prima volta prestiti garantiti dall'UE (*Catalyst Europe*) per stimolare gli investimenti in settori strategici. Tale meccanismo è previsto in diversi settori, in particolare nella politica di coesione territoriale (v. la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 luglio 2025, che istituisce il Fondo europeo per la coesione economica, sociale e territoriale, l'agricoltura e lo sviluppo rurale, la pesca e la politica marittima, la prosperità e la sicurezza per il periodo 2028-2034 e che modifica il regolamento (UE) 2023/955 e il regolamento (UE, Euratom) 2024/2509, COM(2025)565 final, 2025/0240 (COD), sul quale v. G. CHIELLINO, *Bilancio Ue: spunta l'idea di 134 miliardi di prestiti per coesione e agricoltura*, in *Il Sole 24 Ore*, 12 giugno 2026). In generale sulla proposta della Commissione europea v. C. FASONE, *La proposta di Quadro finanziario pluriennale UE 2028-2034, tra continuità e innovazione*, in *federalismi.it*, 17 dicembre 2025.

<sup>31</sup> V. A. NATO, *Finanziare le politiche europee attraverso il debito comune UE*, cit., p. 267 ss.; S. SILEONI, *op. cit.*, p. 79.

<sup>32</sup> V. art. 2 della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE.

c'è una quota del debito pubblico nazionale, che non viene mai integralmente ripagata. Al contrario, nell'ordinamento sovranazionale, l'emissione di ulteriori pacchetti obbligazionari non è possibile: si è trattato, infatti, di un'operazione *una tantum*, svolta con carattere di eccezionalità. Con la conseguenza che, entro il 2058, il debito contratto per finanziare il programma NGEU deve essere integralmente restituito.

In sintesi, nell'ordinamento dell'Unione europea, il debito comune, che pure nella decisione 2020/2053 sulle risorse proprie è qualificato come "altre entrate", è, nella sostanza, una spesa, che deve essere, a propria volta, finanziata con altre categorie di risorse proprie<sup>33</sup>.

Per cui, per emettere nuovo debito comune, il legislatore sovranazionale deve istituire ulteriori risorse necessarie per ripagare il debito<sup>34</sup>. La base giuridica che può essere utilizzata al riguardo è, ovviamente, sempre la stessa: ovvero l'art. 311 TFUE. Il problema sollevato da detta disposizione è, tuttavia, che essa non è strutturalmente adatta per porre in essere un vero e proprio sistema fiscale sovranazionale<sup>35</sup>.

Il ruolo che svolgono le assemblee parlamentari, europea e nazionali, nel procedimento previsto da detta disposizione, non è infatti esteso alla fase deliberativa, ma è circoscritto solo all'approvazione delle risorse deliberate dal Consiglio. A questo punto sorge spontaneo il dubbio se il procedimento previsto dal Trattato istitutivo per l'introduzione di nuove risorse proprie rappresenti effettivamente lo strumento idoneo per operare un cambiamento di portata strutturale idoneo a porre le basi per la creazione di un sistema fiscale

<sup>33</sup> Rileva l'inidoneità dell'art. 311, seppure sulla base di un ragionamento parzialmente diverso, anche A. NATO, *Finanziare le politiche europee attraverso il debito comune UE*, cit., p. 285 ss.

<sup>34</sup> Al momento diverse opzioni di riforma sono state proposte dalla Commissione europea. Tra queste le principali riguardano modifiche ai sistemi CBAM (concernente il meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere sui beni importati da paesi extra UE) e ETS (concernente il sistema di scambio di quote di emissione). Su entrambe v. il lavoro di S. SOLIDORO, *Financing Models of International Organizations: The Case of the European Union*, in S. CAFARO, G. CONTALDI (a cura di), *op. cit.*, spec. par. 5.3.

<sup>35</sup> Non vi è condivisione, in letteratura, sull'effettiva portata della disposizione pattizia menzionata nel testo. Non è infatti chiaro se il procedimento in questione realizzi autonomamente una modifica del Trattato istitutivo; o se esso non sia piuttosto una mera integrazione o attuazione delle norme del Trattato. Per la discussione del tema v. G. ISAAC, *Les finances communautaires*, in *Revue trimestrielle de droit européen*, 1980, p. 302 ss.; L.S. ROSSI, *La dinamica interistituzionale nella definizione del bilancio comunitario*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2006, p. 179 ss.; M. DONY, *La réforme des procédures financières au sein de l'Union européenne*, in M. DONY, L.S. ROSSI (dirs.), *Démocratie, cohérence et transparence: vers une constitutionnalisation de l'Union européenne?*, Bruxelles, 2008, p. 89 ss.; F.M. PICCIRILLI, *Finanziamento del bilancio comunitario*, in L. DI RIENZO, R. PERRONE CAPANO (a cura di), *Diritto della finanza pubblica europea*, Napoli, 2008, p. 189 ss.; G. TESAURO, *Diritto dell'Unione europea*, Padova, 2012, VII ed., p. 72; U. VILLANI, *Istituzioni di diritto dell'Unione europea*, Bari, 2024, VII ed., p. 80.

europeo. L'aspetto critico, infatti, è proprio l'assenza di un reale potere deliberativo in capo ad un'assemblea rappresentativa dei cittadini europei<sup>36</sup>.

Se ne potrebbe finanche argomentare che il meccanismo previsto dalla disposizione pattizia violi, sul piano sostanziale, il principio, ricorrente nei moderni sistemi di diritto tributario, “*no taxation without representation*”, secondo cui solo coloro che sono liberamente eletti dal popolo possono introdurre prelievi fiscali. Si tratta di un principio, nato con la costituzione inglese<sup>37</sup>, che tuttora costituisce il presupposto di ogni sistema impositivo moderno<sup>38</sup> e che è strettamente correlato con il principio di democrazia, che – come è noto – costituisce uno dei valori fondanti dell'Unione europea<sup>39</sup>.

In questo contesto, si assume, di norma, che solo un'assemblea parlamentare, democraticamente eletta e politicamente responsabile delle proprie scelte, possa legittimamente imporre i tributi. È evidente che, sotto questo profilo, un procedimento nel quale le assemblee elettive intervengono solo per approvare quanto deciso in altra sede non risponda pienamente a questa diffusa idea di democrazia.

A ciò si aggiunga che l'introduzione di un'imposta in misura fissa e generalizzata in tutti gli Stati membri potrebbe non rispettare il principio di progressività, abitualmente previsto a livello di norme di rango costituzionale<sup>40</sup>. La tassa sugli imballaggi di plastica non riciclabile (che è l'unica tassa istituita fino a questo momento espressamente per garantire la restituzione dei debiti contratti per finanziare il NGEU), infatti, grava in maniera uniforme su tutti i cittadini europei, indipendentemente dal reddito ed a prescindere dal sistema economico e fiscale del paese nel quale essi risiedono e pagano le imposte<sup>41</sup>. Ne discende che, ove si facesse ricorso quale base giuridica

<sup>36</sup> V. al riguardo le perplessità di R. CISOTTA, *Dancing in the Dark with EU Public Finances?*, in S. CAFARO, G. CONTALDI (a cura di), *op. cit.*

<sup>37</sup> V. M. LUCIANI, *L'equilibrio di bilancio e i principi fondamentali: la prospettiva del controllo di costituzionalità*, Relazione al Convegno “Il principio dell'equilibrio di bilancio secondo la riforma costituzionale del 2012”, 22 novembre 2013, reperibile online, p. 2.

<sup>38</sup> Per il nostro ordinamento, il principio “*no taxation without representation*” è codificato dall'art. 23 Cost.: v. A. FEDELE, *Art. 23*, in U. DE SIERVO, A. FEDELE, *Rapporti civili*, in G. BRANCA, A. PIZZORUSSO (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna, 1978, p. 21 ss.

<sup>39</sup> U. VILLANI, *op. cit.*, p. 53 ss.

<sup>40</sup> Il principio di progressività dell'imposta, in ragione della capacità contributiva, è espressamente previsto, per il nostro sistema giuridico, dall'art. 53 Cost. La dottrina in genere ammette che lo stesso sia suscettibile di deroghe in ipotesi circoscritte (G. FALSITTA, *Il principio della capacità contributiva nel suo svolgimento storico fino all'Assemblea Costituente*, in *Rivista di diritto tributario*, 2013, p. 761 ss.; G. MELIS, *Manuale di diritto tributario*, Torino, 2024, V ed., p. 45 ss.).

<sup>41</sup> Peraltro la Corte dei conti europea ha recentemente rilevato una discrepanza tra le previsioni iniziali e la raccolta concreta del prelievo (v. la relazione speciale n. 16/2024 della Corte dei conti europea, *Entrate dell'UE basate sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati. Un esordio difficile ostacolato da dati che non sono sufficientemente comparabili o affidabili*, Lussemburgo, 2024, reperibile online al sito [www.eca.europa.eu](http://www.eca.europa.eu)).

all'art. 311 TFUE per porre in essere un autonomo sistema fiscale completo, si potrebbero anche invocare i supposti controlimiti.

Infine, si può anche desumere che la stessa imposta finisca per essere poco rispondente ai principi che dovrebbero governare ogni sistema impositivo. È infatti evidente che essa non risponde a finalità allocative e redistributive, se non in maniera del tutto indiretta, attraverso il meccanismo di erogazioni agli Stati attraverso il piano NGEU. Per finalità allocativa nel diritto tributario, si intende, tuttavia, una redistribuzione del reddito a favore delle classi meno agiate, attraverso strumenti di sussidio sociale ovvero di servizi pubblici<sup>42</sup>. Al contrario, il piano europeo ha indotto uno stimolo economico, che ha verosimilmente avvantaggiato, in primo luogo, le imprese e le categorie produttive. In altri termini, la redistribuzione delle risorse agli Stati membri, attraverso il programma di erogazioni, non corrisponde all'accezione che detto termine normalmente riveste in materia fiscale<sup>43</sup>. E tale mutamento, proprio per il carattere di novità in esso insito, avrebbe verosimilmente richiesto una modifica del Trattato istitutivo, in modo da rendere maggiormente incisivo il ruolo delle assemblee parlamentari. Ma come si è già detto: questa era un'opzione in concreto non percorribile per la ristrettezza dei tempi di intervento.

5. Pur prescindendo dai limiti intrinseci nel funzionamento dell'art. 311, il maggiore ostacolo – dal punto di vista giuridico – all'impiego del metodo NGEU per finanziare politiche pubbliche correnti è rappresentato dall'art. 310 TFUE, il quale sancisce i principi di unità, universalità e pareggio del bilancio europeo<sup>44</sup>.

Da detti principi discendono tre conseguenze specifiche. Innanzitutto che le somme che vengono ricavate con l'emissione di obbligazioni devono avere uno scopo specifico e devono essere destinate soltanto a quello. Quindi, di per sé, questo principio preclude la possibilità di contrarre debito comune per finanziare politiche pubbliche ordinarie.

In secondo luogo, il principio di annualità del bilancio esclude l'eventualità che si possano contrarre debiti a livello europeo, che possano essere restituiti negli anni successivi<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> Si ritiene abitualmente che il principio redistributivo discenda dal combinato disposto degli articoli 3 e 53 Cost. (v. F. GALLO, *Ordinamento comunitario e principi costituzionali tributari*, in A. DI PIETRO (a cura di), *Per una Costituzione fiscale europea*, Padova, 2008, pp. 407 ss., 416 ss.).

<sup>43</sup> Se si assume che i principi ora delineati – ed in particolare quelli di progressività e di redistribuzione – siano fondamentali per il nostro assetto costituzionale, si potrebbe teoricamente giungere alla conclusione che il conferimento di una potestà impositiva in capo alle istituzioni europee si ponga al di fuori del campo di operatività dell'art. 11 Cost. (F. SALMONI, *Recovery Fund, condizionalità e debito pubblico. La grande illusione*, Milano, 2021, p. 88).

<sup>44</sup> V. U. VILLANI, *op. cit.*, p. 245 ss.; A. NATO, *Finanziare le politiche europee attraverso il debito comune UE*, cit., p. 290 ss.

<sup>45</sup> Tranne l'ipotesi in cui dette somme siano collazionate per uno scopo specifico: v., in questi termini, anche l'art. 224, par. 1, regolamento (UE, Euratom) 2024/2509 del Parlamen-

In terzo luogo, l'art. 310 prevede che il bilancio sia in pareggio, nel senso che le obbligazioni contratte in un dato anno non possono essere restituite in un'annata successiva, dovendo l'intero ciclo esaurirsi all'interno del medesimo esercizio finanziario.

Da ultimo, un grosso ostacolo ad un diffuso accoglimento del ricorso all'indebitamento per finanziare le ordinarie politiche europee discende dalla responsabilità sussidiaria che insorge in capo ad altri Stati membri nell'ipotesi in cui l'Unione non disponga delle risorse sufficienti per ripagare le obbligazioni in scadenza.

L'art. 9, paragrafi 5-6, della citata decisione 2020/2053 sulle risorse proprie, prevede infatti una sorta di responsabilità sussidiaria nel caso di incapacità di uno Stato membro a restituire il debito contratto alla scadenza ovvero in caso di incapienza del bilancio europeo a ripianare le obbligazioni in scadenza<sup>46</sup>.

Come sottolineò la Corte costituzionale federale tedesca nella decisione del 6 dicembre 2022, sulle risorse proprie per finanziare il programma NGEU, l'ipotesi di responsabilità sussidiaria di uno Stato membro è fortemente circoscritta da una serie di fattori concomitanti: sia dalla circostanza specifica per la quale è stato contratto il debito (appunto: affrontare le conseguenze economiche della crisi economica derivante dal COVID), sia dal fatto che tale responsabilità è prevista per un periodo di tempo limitato, sia, infine, perché le richieste indirizzate al singolo Stato non possono eccedere una certa proporzione con la quota RNL incombente a quest'ultimo. In conseguenza di ciò, la Corte costituzionale federale tedesca concluse che, nel caso di specie, non sussisteva alcuna violazione della clausola di autodeterminazione democratica e che le decisioni di spesa pubblica da parte delle istituzioni sovranazionali non privavano il Bundestag del potere di decisione in relazione alle spese gravanti sui cittadini tedeschi<sup>47</sup>.

to europeo e del Consiglio, del 23 settembre 2024, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione: "La Commissione attua una strategia di finanziamento diversificata che comprende l'assunzione di prestiti autorizzata a norma dell'articolo 5, paragrafo 1, della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 e, tranne in casi debitamente giustificati, operazioni di assunzione di prestiti e di gestione del debito per finanziare i programmi di assistenza finanziaria".

<sup>46</sup> Art. 9, decisione 2020/2053: "5. (...) Se uno Stato membro non è in grado di onorare, in tutto o in parte, l'attivazione a tempo debito, o se comunica alla Commissione che non sarà in grado di onorare l'attivazione, la Commissione, al fine di coprire la parte corrispondente allo Stato membro in questione, ha provvisoriamente il diritto di procedere ad attivazioni aggiuntive presso gli altri Stati membri. Tali attivazioni sono proporzionali alla previsione delle entrate del bilancio di ciascuno degli altri Stati membri. Allo Stato membro che non abbia onorato un'attivazione continua a incombere tale obbligo. 6. L'importo totale massimo annuale delle risorse di tesoreria che può essere chiesto a uno Stato membro a norma del paragrafo 5 è in qualsiasi circostanza limitato alla sua quota relativa basata sull'RNL nell'ambito dell'incremento straordinario e temporaneo dei massimali delle risorse proprie di cui all'articolo 6".

<sup>47</sup> Bundesverfassungsgericht, sentenza del 6 dicembre 2022, 2 BvR 547/21 e 2 BvR 798/21. La sentenza è reperibile *online* sul sito della Corte: [www.bundesverfassungsgericht.de](http://www.bundesverfassungsgericht.de).

In sintesi, la responsabilità sussidiaria di uno Stato membro per l'ipotesi in cui la Commissione non riesca a reperire le risorse necessarie è strettamente correlata alle circostanze specifiche per le quali il debito del programma NGEU è stato contratto: ne discende – secondo la Corte costituzionale federale tedesca – che solo in presenza di circostanze straordinarie e specifiche si può mettere in piedi un meccanismo di responsabilità sussidiaria in capo agli Stati membri. E che si tratta di un assetto evidentemente non superabile per finanziare in maniera strutturale le politiche europee.

Se si condivide detto ragionamento, ne discende la conseguenza che la responsabilità sussidiaria degli Stati membri, per ipotesi di incapacità del bilancio dell'Unione, non è estensibile al finanziamento attraverso debito di politiche strutturali permanenti: proprio perché ne potrebbe discendere una responsabilità erariale in capo agli Stati membri, rispetto alla quale i rispettivi parlamenti nazionali non hanno mai prestato il proprio assenso.

Sotto altri profili, poi, anche l'art. 125 TFUE, la *no bail-out clause*, sembra precludere, a propria volta, un ricorso strutturale all'indebitamento<sup>48</sup>. Secondo l'interpretazione della Corte di giustizia nel noto caso *Pringle*<sup>49</sup>, la responsabilità per i debiti contratti deve restare nelle mani del singolo Stato membro. In detta occasione, infatti, la Corte ebbe a precisare che l'art. 125 non vieta i prestiti ad uno Stato membro, a patto che quest'ultimo conservi la responsabilità della restituzione delle somme utilizzate per finanziare le proprie misure di politica economica. Nell'ipotesi in cui un finanziamento delle politiche nazionali attraverso fondi presi in prestito dalle istituzioni europee diventasse strutturale si verificherebbe, verosimilmente, un vero e proprio trasferimento della responsabilità erariale: in altri termini, potrebbe accadere che il debito pubblico di uno Stato inadempiente venga suddiviso tra gli altri Stati membri. Se gli altri Stati membri venissero chiamati a sovvenire – in maniera permanente – all'eventuale carenza di fondi da parte dello Stato membro inadempiente per sopperire alla mancanza di fondi da parte della Commissione, si sovvertirebbe il principio della responsabilità dello Stato per i debiti contratti per finanziare le proprie politiche economiche. In questa ipotesi, infatti, gli altri Stati diverrebbero collegialmente responsabili per il sostentamento del bilancio del paese inadempiente. In sintesi, verrebbe meno uno dei capisaldi sui quali si fonda l'intera politica economica e monetaria europea.

Da ultimo, anche l'art. 123 TFUE sembra escludere la possibilità di introdurre finanziamenti a carattere permanente con risorse recuperate dalle istituzioni europee. Detta disposizione, come è noto, stabilisce un divieto di finanziamento del debito sovrano da parte della BCE, la quale non può acquistare titoli di debito sui mercati primari<sup>50</sup>. Se la UE ricorresse perma-

---

<sup>48</sup> V. S. SILEONI, *op. cit.*, p. 79.

<sup>49</sup> Sentenza del 27 novembre 2012, causa C-370/12, *Pringle*, ECLI:EU:C:2012:756.

<sup>50</sup> È lo stesso art. 123 TFUE che stabilisce, seppure in maniera indiretta, che la BCE ed il SEBC non possono effettuare operazioni se non sui mercati secondari. V. inoltre gli articoli 18, par. 1, e 21, par. 1, dello Statuto del Sistema europeo di banche centrali e della Banca centrale

nentemente a debito per finanziare le proprie politiche, si verserebbe nella situazione per cui l'Unione rimane esposta alle oscillazioni dei mercati, senza una banca centrale che possa intervenire in funzione di supporto quale prestatore di ultima istanza.

Anzi, forse, nel caso di un'incapienza dell'Unione, la BCE non potrebbe proprio intervenire: perché la Corte, nella nota sentenza *Gauweiler*, ha precisato che operazioni di politica monetaria sono consentite a patto che perseguano, per l'appunto, una finalità di politica monetaria<sup>51</sup>; invece, se la BCE acquistasse i titoli pubblici emessi dalla Commissione europea, forse questa non sarebbe neppure una misura di politica monetaria, quanto piuttosto di stretta politica economica, per di più diretta a favore della stessa Unione, che invece vieta un'analogia misura nei confronti degli Stati membri.

**6.** Se le riflessioni esposte nei paragrafi precedenti sono corrette, è gioco-forza concludere che il programma NGEU non sia – allo stato – replicabile su larga scala per finanziare le politiche europee. O che, perlomeno, non lo sia nelle condizioni attuali.

Non si può tuttavia escludere che il nuovo QFP preveda un ulteriore ricorso a forme di indebitamento. Un indizio, in definitiva, ce lo fornisce la stessa proposta della Commissione di nuovo QFP (per il periodo 2028-2034): questa proposta prevede, infatti, l'istituzione del fondo *Catalyst Europe*, il quale implica emissione di obbligazioni, per raccogliere somme, che vengono erogate agli Stati membri, eminentemente come prestiti, per finalità specifiche, rigorosamente circoscritte nello scopo e nel tempo.

Quindi, dal punto di vista giuridico, è astrattamente possibile un ulteriore ricorso all'indebitamento, ma solo a patto che tale modalità di finanziamento sia prevista dal prossimo Quadro finanziario pluriennale e che la stessa emissione sia finalizzata al conseguimento di uno scopo preciso. In altri termini, è la stessa cornice fornita dal QFP che stabilisce, di volta in volta, il ricorso all'indebitamento quale strumento di finanziamento. In questo modo, infatti, si rispetterebbe il disposto dell'art. 310, par. 4, TFUE; e si recupererebbe quel *deficit* democratico che si perde per il ricorso ad uno strumento emergenziale quale il citato art. 122. Questo avviene, perché, nella procedura prevista per l'approvazione del Quadro finanziario pluriennale, ai sensi dell'art. 312, par. 2, TFUE, il Consiglio delibera all'unanimità, previa – appunto – approvazione del Parlamento europeo.

In sintesi: è utilizzabile un meccanismo simile al NGEU, solo in presenza di una pluralità concomitante di circostanze, che – nella sostanza – ripro-

---

europea che escludono che possano operare attraverso acquisti al momento dell'emissione. V., infine, la decisione con la quale venne istituito il programma PSPP (anche detto *Quantitative Easing*): decisione (UE) 2015/774 della Banca centrale europea, del 4 marzo 2015, su un programma di acquisto di attività del settore pubblico sui mercati secondari (BCE/2015/10).

<sup>51</sup> Sentenza del 16 giugno 2015, causa C-62/14, *Gauweiler e a.*, ECLI:EU:C:2015:400.

pongono una situazione analoga a quella che si è verificata quando detto programma venne istituito. Occorre, infatti, che insorga una situazione specifica che richiede un intervento emergenziale<sup>52</sup>; che questa esigenza nasca da un'ipotesi straordinaria, circoscritta nel tempo; che vi sia una decisione sulle risorse proprie che stabilisce come verranno ripianati i debiti; che non si superino, soprattutto, i limiti previsti dal Quadro finanziario pluriennale vigente nel momento stesso nel quale si decide di affrontare la situazione in questione attraverso il ricorso all'indebitamento.

## Abstract ENG

### Legal Aspects of the Conclusion of the Next Generation EU Program

The program, established by the Member States and the European institutions to address the economic consequences of the COVID-19 pandemic, is drawing to a close: the milestones set out in the funding programs that the Member States agreed upon with the European Commission must be completed by August 31, 2026.

Beyond its economic impact, the program has nonetheless had determined some long-term consequences for the institutional framework of the Treaty. These can be summarized, first and foremost, in the creation of a method of governance characterized by strict conditionality and continuous contact between individual Member States and the European Commission; second, in a clearly extensive interpretation of the legal bases; and finally, in the abandonment – albeit only partial – of the strictly neoliberal logic that characterized the funds disbursed in the past by European institutions.

Another question is whether the program could be proposed again in the future. Indeed, several obstacles within the Treaty prevent the use of debt as a regular financing tool for European policies. These can be found in Articles 311, 310, 123 and 125 TFEU. In this context, recourse to debt can therefore occur only under specific, time-limited circumstances that are already provided for in the Multiannual Financial Framework in effect at the time the debt securities are issued.

---

<sup>52</sup> La situazione specifica deve rivestire anche un certo carattere di subitanità e non prevedibilità. Essa non può, pertanto, identificarsi in un mutamento geopolitico che si è andato consolidando nel corso di svariati anni, come viceversa sostiene la premessa al citato regolamento SAFE (regolamento 2025/1106), considerando 8: “Dall’inizio del 2025 il contesto di sicurezza dell’Unione si è tuttavia notevolmente deteriorato, non solo a causa della persistente minaccia da parte della Russia, del suo passaggio ancora più deciso a un’economia di guerra e dell’andamento del conflitto in Ucraina, ma anche delle incertezze derivanti dall’avvento di una situazione geopolitica in cui l’Unione deve intensificare in modo significativo gli sforzi tesi a garantire la propria difesa autonomamente. Tale recente deterioramento innalza il livello della minaccia per l’Unione e impone agli Stati membri di sostenere con urgenza una cospicua spesa pubblica per potenziare l’EDTIB” (enfasi aggiunta).

## Abstract ITA

### Aspetti giuridici della conclusione del programma NGEU

Il programma, creato dagli Stati membri e dalle istituzioni europee, per fronteggiare le conseguenze economiche della pandemia da COVID-19 è giunto al termine: entro il 31 agosto 2026 devono essere infatti completate le *milestones* previste dai programmi di finanziamento che gli Stati membri hanno concordato con la Commissione europea.

Al di là dell'impatto economico, il programma ha comunque prodotto delle conseguenze di lungo periodo sull'assetto istituzionale del Trattato. Queste si compendiano, innanzitutto, nella creazione di un metodo di governo, caratterizzato da una rigorosa condizionalità e da contatti continui tra il singolo Stato membro e la Commissione europea; in secondo luogo, in una lettura chiaramente estensiva delle basi giuridiche; da ultimo nell'abbandono, seppure solo in via parziale, della logica strettamente neoliberista che caratterizzava i fondi erogati in passato dalle istituzioni europee.

Altra questione è se il programma sia nuovamente proponibile in futuro. Invero, diversi ostacoli si ravvisano nel Trattato al ricorso al debito quale strumento di finanziamento ordinario delle politiche europee. Questi sono ravvisabili negli articoli 311, 310, 123 e 125 TFUE. In questo contesto, un ricorso all'indebitamento può pertanto avvenire solo in presenza di circostanze specifiche, temporalmente limitate, che siano già contemplate dal Quadro finanziario pluriennale vigente nel momento nel quale vengono emessi i titoli di debito.

**Key words:** Next Generation EU; EU common debt; Article 122 TFEU; own resources; Multiannual Financial Framework.

**Parole chiave:** Next Generation EU; debito comune europeo; art. 122 TFUE; risorse proprie; Quadro finanziario pluriennale.



*Consiglio Regionale della Puglia*

## Teca del Mediterraneo

**L'accesso alle fonti documentarie presenti in Biblioteca costituisce un'opportunità per la stesura di tesi di laurea, per l'attività professionale e per gli adempimenti giuridici e fiscali dei cittadini.**

La Biblioteca è specializzata nei profili tematici della pubblica amministrazione, diritto, economia e finanza, organizzazione e management, politiche pubbliche e politologia, oltre le riviste e le monografie, sono consultabili diverse banche dati, sia autonomamente, presso la sala riviste della Biblioteca, sia in modalità assistita presso le postazioni di reference, sempre in sede.

**DE JURE** - un vasto repertorio di massime e sentenze per esteso di legittimità e di merito, normativa nazionale dal 1861, sia in testo vigente che in testo originale, la normativa comunitaria, quella regionale e la prassi in testo vigente, il panorama completo del pensiero giuridico italiano dal 1995 ad oggi.

**LEGGI D'ITALIA** - oltre 120.000 provvedimenti nel testo vigente e coordinato a partire dal 1751 e i sette Codici d'Italia nel testo vigente e coordinato, oltre 140.000 provvedimenti normativi delle 20 regioni italiane e 2 province autonome, tutti i provvedimenti legislativi che hanno subito modifiche e/o abrogazioni a partire dal 1989, prassi e circolari, normativa comunitaria classificata in 25 aree tematiche, raccolte di sentenze delle Corti di ogni ordine e grado.

**IL SOLE 24 ORE** - abbonamento all'edizione digitale del Sole 24 ore con gli speciali di "Norme e tributi" e la possibilità di accedere a: Archivio storico del Sole 24 ore, Quotidiano Enti locali, Banca dati 24, My 24, PlusPlus 24 lavoro, Smart24 PA, PlusPlus 24 diritto (banca dati giuridica con dottrina, giurisprudenza e sentenze).

**GIUSTAMM e IPSOA** – banche dati di dottrina giuridica.

Negli ultimi anni il catalogo è stato arricchito con pubblicazioni relative a Sezioni che valorizzano il territorio regionale: Cultura dell'Ambiente, Sezione di Genere, Identità pugliese, Ragazzi, Arte e spettacolo, Multiculturale.

Servizi gratuiti per il pubblico: assistenza alla ricerca bibliografica, bollettini tematici, consultazione e prestito, corsi sull'uso delle risorse bibliografiche, iniziative didattiche, internet e wifi, prestito interbibliotecario e fornitura di documenti, tirocini formativi, emeroteca e riviste, catalogo on line, banche dati, webzine.

Contatti: tel. 080.540.2770 e-mail: [biblioteca@consiglio.puglia.it](mailto:biblioteca@consiglio.puglia.it)

via Giovanni Gentile, 52 – 70126 Bari

Sito web: [www.consiglio.puglia.it](http://www.consiglio.puglia.it) | <http://biblioteca.consiglio.puglia.it>

Facebook: Consiglio Reg Puglia | Biblioteca Consiglio Reg Puglia Teca del Mediterraneo

Instagram @consiglio.regionale.puglia @teca\_del\_mediterraneo



CACUCCI EDITORE  
BARI

Via Nicolai, 39 – 70122 Bari – Tel. 080/5214220  
<http://www.cacucci.it> e-mail: [info@cacucci.it](mailto:info@cacucci.it)



# Studi sull'integrazione europea

CACUCCI EDITORE

Via Nicolai, 39 - 70122 Bari

|                      |                                                      |                                                        |                                                      |                                                        |
|----------------------|------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| INTESTAZIONE FATTURA | COGNOME E NOME (O RAGIONE SOCIALE)                   |                                                        |                                                      |                                                        |
|                      | INDIRIZZO                                            |                                                        | N. CIVICO                                            |                                                        |
|                      | CAP                                                  | LOCALITÀ                                               | PROV.                                                |                                                        |
|                      | PIVA (SE NECESSITA FATTURA)                          |                                                        | CODICE FISCALE (OBBLIGATORIO)                        |                                                        |
|                      | TEL.                                                 |                                                        | FAX                                                  | E-MAIL                                                 |
|                      | INDIRIZZO DI SPEDIZIONE<br>(se diverso)              | COGNOME E NOME (O RAGIONE SOCIALE)                     |                                                      |                                                        |
| INDIRIZZO            |                                                      | N. CIVICO                                              |                                                      |                                                        |
| CAP                  |                                                      | LOCALITÀ                                               | PROV.                                                |                                                        |
|                      |                                                      |                                                        |                                                      |                                                        |
| ABBONAMENTI          | ITALIA                                               |                                                        | ESTERO                                               |                                                        |
|                      | <input type="checkbox"/> abbonamento<br>annuale 2026 | <input type="checkbox"/> abbonamento<br>in formato PDF | <input type="checkbox"/> abbonamento<br>annuale 2026 | <input type="checkbox"/> abbonamento<br>in formato PDF |
|                      | € 80,00                                              | € 45,00                                                | € 120,00                                             | € 45,00                                                |
|                      |                                                      |                                                        |                                                      |                                                        |

Gli abbonamenti hanno durata annuale. Allo scadere l'abbonamento deve essere rinnovato mediante semplice lettera o e-mail.

La sottoscrizione dell'abbonamento, a prescindere dal periodo in cui è sottoscritto, comporta la spedizione di tutti i numeri pubblicati e da pubblicare nell'annata.

Modalità unica di abbonamento tramite bonifico bancario sul c.c. n. IT30 Q054 2404 0100 0000 1041 861 (Banca Popolare di Bari) intestato a: Cacucci Editore, Via Nicolai, 39 - 70122 BARI (causale: abbonamento Studi sull'integrazione europea - anno 2026).

Il corrispettivo per l'abbonamento a questo periodico è comprensivo dell'IVA assolta dall'editore ai sensi e per gli effetti del combinato disposto dall'art. 74 del D.P.R. 26/10/1972, n. 633 e del D.M. 29/12/1989 e successive modificazioni ed integrazioni.

Arretrati, cambi d'indirizzo, ecc.

Cacucci Editore S.a.s. - Servizio clienti, Via Nicolai, 39 - 70122 Bari  
Tel. 080.5214220, e-mail: riviste@cacuccieditore.it

Egregio abbonato, ai sensi dell'art. 13 del Regolamento UE 2016/679, La informiamo che i Suoi dati saranno conservati nel database informatico del titolare del trattamento Cacucci Editore Sas. I Suoi dati saranno utilizzati dalla nostra società, per fini amministrativi, contabili commerciali e promozionali. Ai sensi degli art. 15-22 del citato Regolamento, Lei ha diritto di conoscere, aggiornare, rettificare, cancellare i Suoi dati, nonché di esercitare tutti i diritti previsti, mediante comunicazione scritta a Cacucci Editore Sas, Via Nicolai, 39 - 70122 Bari.

DATA

FIRMA

**COLLANA DI STUDI SULL'INTEGRAZIONE EUROPEA**  
**fondata da Ennio Triggiani e Ugo Villani**

---

diretta da

Giandonato Caggiano – Ivan Ingravallo – Ugo Villani

1. Ugo VILLANI, *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*<sup>7</sup>, 2024.
2. Piero PENNETTA (a cura di), *L'evoluzione dei sistemi giurisdizionali regionali ed influenze comunitarie*, 2010.
3. Ennio TRIGGIANI (a cura di), *Le nuove frontiere della cittadinanza europea*, 2011.
4. Elena FALLETTI, Valeria PICCONE (a cura di), *Il nodo gordiano tra diritto nazionale e diritto europeo*, 2012.
5. Rossana PALLADINO, *Il ricongiungimento familiare nell'ordinamento europeo*, 2012.
6. Francesco CHERUBINI, *L'asilo dalla Convenzione di Ginevra al Diritto dell'Unione europea*, 2012.
7. Marina CASTELLANETA, *La libertà di stampa nel diritto internazionale ed europeo*, 2012.
8. Rosita DEL COCO, Emanuela PISTOIA (a cura di), *Stranieri e giustizia penale. Problemi di perseguibilità e di garanzie nella normativa nazionale ed europea*, 2014.
9. Andrea CANNONE (a cura di), *La protezione internazionale ed europea dei beni culturali*, 2014.
10. Angela Maria ROMITO, *La tutela giurisdizionale nell'Unione europea tra effettività del sistema e garanzie individuali*, 2015.
11. Giovanni CELLAMARE, *Le operazioni di peacekeeping delle organizzazioni regionali*, 2015.
12. Ennio TRIGGIANI, *Spunti e riflessioni sull'Europa*<sup>3</sup>, 2021.
13. Ilaria OTTAVIANO, *Gli accordi di cooperazione territoriale nell'Unione europea*, 2017.
14. Gianpaolo Maria RUOTOLO, *La tutela dei privati negli accordi commerciali*, 2017.
15. Sara PUGLIESE, *Il rischio nel diritto dell'Unione europea tra principi di precauzione, proporzionalità e standardizzazione*, 2017.

16. Ivan INGRAVALLO, *L'effetto utile nell'interpretazione del diritto dell'Unione europea*, 2017.
17. Luca PALADINI, *Il Servizio europeo per l'azione esterna – Aspetti giuridici e prospettive di sviluppo*, 2017.
18. Anna IERMANO, *La nozione di pena tra forma e sostanza nel sistema di tutela europeo*, 2018.
19. Andrea CANNONE, *Violazioni di carattere sistemico e Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, 2018.
20. Teresa Maria MOSCHETTA, *Il ravvicinamento delle normative nazionali per il mercato interno. Riflessioni sul sistema delle fonti alla luce dell'art. 114 TFUE*, 2018.
21. Ennio TRIGGIANI, Anna Maria NICO, Maria Grazia NACCI (a cura di), *Unione europea e governi territoriali: risorse, vincoli e controlli*, 2018.
22. Antonietta DAMATO, *La tutela degli interessi finanziari tra competenze dell'Unione e obblighi degli Stati membri*, 2018.
23. Giandonato CAGGIANO (a cura di), *Integrazione europea e sovranazionalità*, 2018.
24. Emanuela PISTOIA, *Limiti all'integrazione differenziata dell'Unione europea*, 2018.
25. Nicola RUCCIA, *Caratteri, limiti e prospettive dell'Unione bancaria*, 2018.
26. Francesco CHERUBINI, *Le decisioni nel sistema delle fonti dell'ordinamento europeo*, 2018.
27. Claudia MORINI, *La tutela dei diritti dei gruppi religiosi nel contesto regionale europeo*, 2018.
28. Giuseppe MORGESE, *La solidarietà tra gli Stati membri dell'Unione europea in materia di immigrazione e asilo*, 2018.
29. Valeria DI COMITE, *La dimensione europea dell'istruzione superiore*, 2018.
30. Lorenzo Federico PACE, *Il regime giuridico dell'euro*, 2018.
31. Maria Caterina BARUFFI, Matteo ORTINO (a cura di), *Dai Trattati di Roma a Brexit e oltre*, 2018.
32. Davide DIVERIO, *Limiti all'accesso al mercato dei servizi. Prospettive interne ed europee*, 2019.
33. Caterina FRATEA (a cura di), *Stato dell'arte e nuove sfide nel diritto europeo della concorrenza*, 2019.
34. Francesco BATTAGLIA, *Il Mediatore europeo*, 2020.
35. Pierre DE GIOIA CARABELLESE, *Crisi bancaria e diritti dei creditori*, 2020.

36. Mario CARTA, *Unione europea e tutela dello stato di diritto negli Stati membri*, 2020.
37. Claudia MORINI, *Dialogo e partecipazione nella governance dell'Unione europea*, 2020.
38. Angela Maria ROMITO, *Ruolo e funzioni dell'European Competition Network. Dal regolamento (CE) n. 1/2003 alla direttiva ECN+*, 2020.
39. Denise MILIZIA (a cura di), *The new European Union. Different perspectives from different Member States*, 2020.
40. Alessandro NATO, *La cittadinanza sociale europea al tempo della crisi economica*, 2020.
41. Ilaria OTTAVIANO, *Profili di tutela giurisdizionale nell'Unione bancaria*, 2020.
42. Daniela VITIELLO, *Le frontiere esterne dell'Unione europea*, 2020.
43. Gianpaolo Maria RUOTOLO, *Scritti di diritto internazionale ed europeo dei dati*, 2021.
44. Maria Luisa TUFANO, Sara PUGLIESE, Mariaconcetta D'ARIENZO (a cura di), *Sovranazionalità e sovranismo in tempo di COVID-19*, 2021.
45. Lorenzo Federico PACE, *La natura giuridica dell'Unione europea: teorie a confronto. L'Unione ai tempi della pandemia*, 2021.
46. Claudio SCIANCALEPORE, *Le risorse proprie nella finanza pubblica europea*, 2021.
47. Giandonato CAGGIANO, Gianluca CONTALDI, Pietro MANZINI (a cura di), *Verso una legislazione europea su mercati e servizi digitali*, 2021.
48. Alessandro ROSANÒ, *I trasferimenti interstatali di detenuti nel diritto dell'Unione europea*, 2022.
49. Matteo MANFREDI, *La promozione e la tutela dei diritti economici e sociali nell'Unione europea. L'azione dell'UE tra politiche interne e relazioni esterne*, 2022.
50. Vito RUBINO, *Le clausole normative di mutuo riconoscimento nella prospettiva sovranazionale e in quella interna. Indagine sulla funzione e sulla legittimità di una tecnica normativa controversa*, 2023.
51. Massimo Francesco ORZAN, *La tutela cautelare nei ricorsi diretti dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea*, 2023.
52. Criseide NOVI, *Corte di giustizia e competenze esterne dell'Unione europea*, 2023.

53. Francesco Emanuele CELENTANO, Rosanna DE MEO, Mariano ROBLES (a cura di), *Tutela multilivello dell'ambiente ed economia circolare nell'industria alimentare*, 2023.
54. Rossana PALLADINO, *Il principio di proporzionalità nel diritto dell'Unione europea. Natura, funzioni e controllo*, 2024.
55. Luisa MARIN, *Solidarity and Crises in the European Union: a constitutional principle in the pandemic and energy crises*, 2024.
56. Valentina PETRALIA, *La validità degli atti dell'Unione europea. Questioni in tema di legittimazione ad agire e di coordinamento tra rinvio pregiudiziale di validità e ricorso di annullamento*, 2024.
57. Sara PUGLIESE, *L'evoluzione della nozione di sicurezza dell'Unione europea tra crisi sistemiche, innovazione tecnologica e tutela dei valori*, 2025.
58. Giuseppe MORGESE (a cura di), *La solidarietà europea. Avanzamenti, arretramenti e prospettive a 15 anni dalla riforma di Lisbona*, 2025.
59. Valeria DI COMITE, Ivan INGRAVALLO (a cura di), *Quale inclusione per i migranti? Prospettive giuridiche multilivello*, 2025.

**Carlo Cignani, (Bologna 1628-Forlì 1719)**

**Ratto di Europa, affresco, Parma, Palazzo Ducale del Giardino, Sala dell'Amore**

L'affresco, di cui qui si fornisce un ampio dettaglio, fa parte di un ciclo di sette, comprendente cinque ancora in loco (oltre il citato, Bacco e Arianna, Trionfo di Venere, Apollo e Dafne, Lotta tra Amore e Pan) e due staccati, conservati nella Galleria Nazionale di Parma (Cupido bendato seduto sul globo, Cupido bendato seduto sull'aquila). Una lettera del 7 maggio 1681 a firma di Ranuccio II Farnese, sesto duca di Parma e Piacenza, conservata nell'Archivio Cignani dell'Archivio Reggiani nell'Archivio di Stato di Forlì-Cesena, permette di datare con una certa sicurezza gli affreschi tra il 1678 e il 1679, dato che il duca, riferendosi agli affreschi, esprime la sua gratitudine al Cignani per aver lasciato "quasi eterne memorie" nel suo Palazzo. Essi venivano a completare la decorazione della Sala dell'Amore, la cui volta era stata affrescata circa ottant'anni prima, per iniziativa di Ranuccio I, da Agostino Carracci.

Trattandosi di un ciclo dedicato alla Potenza dell'Amore, il Cignani sceglie di rappresentare, dell'episodio narrato nel libro delle *Metamorfosi* di Ovidio, non il momento del brutale rapimento di Europa da parte di Giove che, innamoratosi di lei e trasformatosi in un placido e candido toro, diviene poi artefice della violenza, bensì l'antefatto, di sapore arcadico. Nell'affresco domina al centro la figura di Europa, elegante nella sua sopravveste di un delicato giallo su cui spicca il manto di un vivace turchino e apparentemente del tutto ignara di ciò che sta per accaderle, seduta sul dorso dell'animale (il cui collo è ornato da un serto di fiori) che, accucciato sull'erbosa riva del mare, solleva la testa per guardarla teneramente. Tutt'intorno le giovani amiche e puttini alati sono affacciati nel recare altri fiori, in particolare ad incoronare la protagonista del dipinto. Il gruppo piramidale delle figure campeggia dinanzi ad una verde montagnola sovrastata da alberi, mentre a destra, sul fondo, si intravede un castello turrito e merlato (evidente, curioso anacronismo). Altri personaggi, un po' discosti, completano la scena: un putto alato che cavalca un ariete a sinistra, a destra due fanciulle seminude che chiacchierano sorridenti.

Tutto lascia credere che la scelta di fissare questo momento dell'episodio sia da attribuire al Cignani, celebre non soltanto per i suoi ritmi di lavoro assai lenti ma per essere un grande *savant*, attento all'approfondimento delle tematiche affrontate.

Allievo di Francesco Albani, iniziò molto presto a dipingere senza contrasti in famiglia dato che il padre era un agiato notaio. La sua cultura, la sua ammirazione per il classicismo emiliano (i Carracci, Guido Reni, Domenichino), il suo innegabile talento gli valsero un viaggio a Roma offertogli da un committente: ciò che gli permise di studiare l'opera dei più noti pittori dell'epoca, in particolare di Nicolas Poussin, da lui molto apprezzato.

Tornato in patria, il Cignani si avvale, dato il grande numero di opere commissionategli, di un'accorsata bottega, trasformatasi in una vera e propria scuola, in cui spiccano il cugino Luigi Quaini, Marcantonio Franceschini, il quadraturista Tommaso Aldobrandini e il figlio, Felice Cignani, che esordì diciottenne proprio in occasione degli affreschi parmensi. Per quel che riguarda la tecnica del Cignani, è noto come egli preparasse personalmente i cartoni su cui disegnava le scene da realizzare, affidandone la traduzione in affresco ai collaboratori. Ma l'importante ruolo attribuito al Franceschini da un suo precoce, devoto biografo, secondo il quale egli va considerato l'artefice principale degli affreschi, è stato smentito dal confronto con i cartoni (Hampton Court, Royal Collections), costituiti da fogli bruni incollati, su cui Carlo Cignani realizzò con matita nera rialzata da biacca i disegni dei sette affreschi, di tale straordinaria qualità da essere considerati dalla Buscaroli Fabbri "valori assoluti", e da permettere di attribuire al solo Carlo Cignani l'*inventio* degli affreschi.

Clara Gelao

già Direttrice della Pinacoteca Metropolitana di Bari



### Condizioni di Abbonamento

La rivista ha cadenza quadrimestrale. Le condizioni di abbonamento, a partire dal n. 1/2024, sono le seguenti:

- Abbonamento Italia € 80,00
- Abbonamento per l'estero € 120,00
- Fascicolo € 28,00
- Abbonamento in formato pdf € 45,00

La sottoscrizione dell'abbonamento 2026, a prescindere dal periodo in cui è sottoscritto, comporta la spedizione di tutti i numeri pubblicati e da pubblicare nell'annata.

Modalità unica di abbonamento tramite bonifico bancario sul c.c. n. IT30 Q054 2404 0100 0000 1041 861 (Banca Popolare di Bari) intestato a Cacucci Editore, Via Nicolai, 39 - 70122 BARI (causale: abbonamento Studi sull'Integrazione Europea - anno 2026).

ISBN 979-12-5965-706-0



9 791259 657060



€ 28,00