

DIRITTO COSTITUZIONALE REGIONALE
Collana diretta da Pasquale Costanzo e Antonio Ruggeri

Sezione Istituzioni – 10

La collana “Diritto costituzionale regionale” diretta da Pasquale Costanzo e Antonio Ruggeri adotta una politica di scelta dei volumi da pubblicare basata sul metodo del *peer review*. I testi devono essere inviati ai direttori della collana e, se il tema rientra tra quelli di interesse per la collana stessa, il contributo, in forma anonima, verrà sottoposto ad un processo di doppia valutazione esterna da parte di pari.

The books published in the “Diritto costituzionale regionale” series, edited by Pasquale Costanzo and Antonio Ruggeri, are selected on the basis of the peer-review method. The files of the books ought to be sent to series’ directors. If the subject matter meets the scope of the series’ directors, the book will be submitted to a double external peer-review process.

LINEAMENTI DI
DIRITTO COSTITUZIONALE
DELLA REGIONE PUGLIA

LINEAMENTI DI DIRITTO COSTITUZIONALE DELLA REGIONE PUGLIA

a cura di

GIUSEPPE CAMPANELLI - MICHELE CARDUCCI
ISABELLA LOIODICE - VINCENZO TONDI DELLA MURA



G. GIAPPICHELLI EDITORE – TORINO

© Copyright 2016 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO

VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111 - FAX 011-81.25.100

<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 978-88-348-4791-6

Il presente volume è stato pubblicato nell'ambito del Progetto "5 per mille per la ricerca" dal titolo "Il Diritto costituzionale della Regione Puglia: sistema politico-istituzionale e osservatorio normativo-giurisprudenziale" (responsabile scientifico Prof. Giuseppe Campanelli) promosso e finanziato dall'Università del Salento; con lo specifico contributo del Dipartimento di Storia, Società e Studi sull'Uomo, dell'Università del Salento.

Stampa: LegoDigit s.r.l. - Lavis (TN)

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail autorizzazioni@clearedi.org e sito web www.clearedi.org.

Capitolo VI

**LE FUNZIONI DI RILIEVO
SOVRANAZIONALE E INTERNAZIONALE**

SOMMARIO: § 1. Le funzioni di rilievo europeo (*Giuseppe Morgese*). – § 2. Le funzioni di rilievo internazionale (*Giuseppe Morgese*).

§ 1

LE FUNZIONI DI RILIEVO EUROPEO *

SOMMARIO: 1. Le regioni nei Trattati dell'Unione europea. – 2. Il quadro normativo nazionale e regionale pugliese. – 3. Organi statutari e organizzazione interna. – 4. Cenni al rapporto tra ordinamento UE e ordinamento regionale pugliese. La giurisprudenza costituzionale rilevante. – 5. La partecipazione alla formazione del diritto UE: la fase ascendente diretta. – 6. *Segue*: la fase ascendente indiretta. – 7. La fase discendente di attuazione regionale del diritto UE. Il potere sostitutivo statale e il diritto di rivalsa. – 8. La partecipazione alle procedure giurisdizionali UE. – 9. La politica di coesione e la programmazione regionale dei fondi strutturali. – 10. La cooperazione territoriale europea. La Strategia macroregionale adriatico-ionica. – 11. La partecipazione ad altre organizzazioni europee. – Riferimenti bibliografici.

1. *Le regioni nei Trattati dell'Unione europea*

L'attenzione della Regione Puglia per l'Europa in senso ampio – riferita, cioè, all'Unione europea (UE) e ad altre organizzazioni governative e non-governative europee – è ricavabile già dall'art. 1, comma 1 dello Statuto, secondo cui l'autonomia regionale si inquadra non solo nell'unità e indivisibilità della Repubblica ma anche “nell'ambito dell'Unione europea”. Il comma 2 ricorda che “[l]a Puglia è ponte dell'Europa verso le genti del Levante e del Mediterraneo negli scambi culturali, economici e nelle azioni di pace”. Sotto il diverso profilo di cui al comma 3, nel perseguimento del benessere e della sicurezza degli abitanti, l'Ente si ispira, tra l'altro, a due testi europei a tutela dei diritti fondamentali, la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) del 1950, stipulata nel quadro del

* Di Giuseppe Morgese.

Consiglio d'Europa, e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (Carta di Nizza) del 2000.

La sicura collocazione della Regione nel complesso di principi, rapporti e attività soprattutto dell'UE è il riflesso, sul piano interno, dell'attenzione che quest'ultima dedica oggi agli enti territoriali dei suoi Stati membri. Non è però stato sempre così: la "cecità regionale" (o "indifferenza") degli originari Trattati comunitari è stata abbandonata solo di recente, con la valorizzazione compiuta dal Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 (per un quadro storico, Raspadori, 2012; Violini, 2012 e Costanzo-Ruggeri, 2014). Con questo trattato, gli enti territoriali vengono per la prima volta riconosciuti nel diritto primario, la qual cosa è coerente non solo con quanto previsto nel c.d. Trattato costituzionale del 2004, mai entrato in vigore (Raspadori, 2012, 36 ss.), ma anche con la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione che da tempo riconosce, seppur a determinate condizioni, la legittimazione di tali enti a impugnare gli atti UE (Morgese, 2013).

Emblematicamente, è lo stesso preambolo della Carta di Nizza a ricordare che "[l]'Unione contribuisce alla salvaguardia e allo sviluppo [dei suoi] valori comuni nel rispetto della diversità delle culture e delle tradizioni dei popoli d'Europa, nonché dell'identità nazionale degli Stati membri e dell'ordinamento dei loro pubblici poteri a livello nazionale, regionale e locale". Gli fa eco l'art. 4, par. 2, del Trattato sull'Unione europea (TUE) il quale, riaffermando il principio dell'identità nazionale degli Stati, vi include ora anche "il sistema delle autonomie locali e regionali". Sotto altro profilo, l'art. 3, par. 3, comma 3, TUE annovera tra gli obiettivi dell'Unione la promozione della coesione non solo economica e sociale, come in precedenza, ma anche territoriale (cioè, regionale): a tale disposizione si ricollega l'art. 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che ribadisce l'impegno dell'UE a "ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite", con particolare riguardo "alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali le regioni più settentrionali con bassissima densità demografica e le regioni insulari, transfrontaliere e di montagna". Tengono conto della prospettiva regionale anche altre norme del TFUE quali l'art. 13 sul benessere degli animali, l'art. 91 in materia di trasporti, l'art. 167 sulla cultura, l'art. 168 sulla sanità pubblica, l'art. 191 relativo alla protezione dell'ambiente e l'art. 196 concernente la protezione civile.

Di notevole importanza è l'art. 5, par. 3, comma 1, TUE sul *principio di sussidiarietà*. In base a esso, nei settori non di sua esclusiva competenza, l'UE interviene solo se gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente conseguiti dagli Stati membri non solo a livello centrale ma anche "a livello regionale e locale". A tal proposito, il *Protocollo (n. 2) allegato ai Trattati* (Domenichelli, 2010, 170 ss.; Raspadori, 2012, 101 ss.) stabilisce, anzitutto, l'obbligo per la Commissione, prima di proporre atti legislativi, di effettuare ampie consultazioni che tengano conto "se del caso, della dimensione regionale e locale delle azioni previste" (art. 2). In secondo luogo, nella redazione di tali proposte, si prevede l'obbligo di precisare gli "elementi che consentano di valutarne l'impatto finanziario e le conseguenze, quando si tratta di una direttiva, sulla regolamentazione che sarà attuata dagli Stati membri, ivi compresa, se del caso, la legislazione regionale" e di ridurre al minimo gli oneri "finanziari o amministrativi, che ricadono [tra l'altro] sugli enti regionali o locali" (art. 5). Infine, con riferimento alla procedura c.d. di *early warning*, sussiste

la possibilità per i Parlamenti nazionali di “consultare all’occorrenza i parlamenti regionali con poteri legislativi” (art. 6).

Infine, rileva l’attività del *Comitato delle Regioni*, organo ausiliario consultivo che esprime il punto di vista delle autonomie territoriali degli Stati dell’Unione (Domenichelli, 2010, 176 ss.; Fiengo, 2012). Secondo l’art. 300, par. 3, TFUE, il Comitato – i cui componenti devono essere titolari di un mandato elettorale o politicamente responsabili dinanzi a un’assemblea elettiva – ha il potere di adottare, a seconda dei casi stabiliti nei Trattati, pareri obbligatori oppure facoltativi.

2. *Il quadro normativo nazionale e regionale pugliese*

Alla crescente attenzione dell’Unione nei confronti delle autonomie territoriali si è affiancato un maggiore riconoscimento del ruolo “europeo” di Regioni e Province autonome nel nostro ordinamento. In proposito è utile ricordare che l’Unione non si occupa della distribuzione interna delle competenze degli Stati; in alcuni casi, tuttavia, può accadere che norme UE incidano su quella distribuzione, stabilendo se una determinata funzione o attività, rilevante per l’Unione, debba essere esercitata a livello centrale o regionale. Ciò è stato avallato dalla Corte costituzionale, che ammette “interferenze” in casi eccezionali e nel rispetto dei principi fondamentali (prima del 2001, v. le sentenze 19 novembre 1987, n. 399, e 24 aprile 1996, n. 126; successivamente, le pronunzie 1° dicembre 2006, n. 398, 27 marzo 2009, n. 88, e 24 giugno 2010, n. 227).

Anteriormente al 2001, l’iniziale riserva pressoché totale a favore dello Stato per l’attuazione delle norme comunitarie (d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11), che faceva leva sulla necessità di evitare la responsabilità statale nei confronti dell’allora CEE, era stata mitigata con le leggi 9 maggio 1975, n. 153, 22 luglio 1975, n. 382, e con il d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616. Ulteriori modifiche si erano avute, tra l’altro, con la l. 9 marzo 1989, n. 86 (c.d. La Pergola), con il d.P.R. 31 marzo 1994, con la l. 15 marzo 1997, n. 59 (attuata con d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112) e con il d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281 (Guizzi, 2006, 257 ss.).

La riforma disposta con l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3, e attuata con l. 5 giugno 2003, n. 131 (c.d. La Loggia), ha fornito copertura all’elaborazione previgente (Villani, 2004, 39 ss.). All’art. 117, comma 1, si stabilisce che la potestà legislativa regionale viene esercitata, tra l’altro, “nel rispetto (...) dei vincoli derivanti dall’ordinamento [dell’UE]” e che sono oggetto di competenza esclusiva statale i “rapporti dello Stato con l’Unione europea” (co. 2), mentre le Regioni possono legiferare in merito ai propri “rapporti (...) con l’Unione europea” solo in via concorrente: il che permette loro di relazionarsi con l’UE nelle materie del comma 3, pur nel rispetto dei “principi fondamentali” stabiliti dallo Stato (che possono essere desunti, *ex art.* 1, comma 3, l. 131/2003, “dalle leggi statali vigenti”).

Secondo l’art. 117, comma 5, inoltre, Regioni e Province autonome, nelle materie di loro competenza, “partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi [dell’UE]” (*fase ascendente*) e “provvedono all’attuazione e all’esecuzione (...) degli atti dell’Unione europea” (*fase discendente*), “nel rispetto delle norme di procedura stabilite da

legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza”. La Corte costituzionale con sentenza 8 luglio 2004, n. 239, ha chiarito che l’art. 117, comma 5, “istituisce una competenza statale ulteriore e speciale” rispetto a quella del comma 3, in base alla quale lo Stato ha competenza esclusiva ad adottare le modalità procedurali della partecipazione regionale. In proposito, la l. n. 131/2003 si limita a disciplinare i profili della partecipazione diretta regionale alla formazione del diritto UE (art. 5) e dell’esercizio del potere sostitutivo per “mancato rispetto” della normativa europea *ex art. 120 Cost. (art. 8)* (Violini, 2003, 123 ss.). La partecipazione indiretta alla fase ascendente e le modalità di attuazione (compreso il potere sostitutivo per “inadempimento” dell’art. 117, comma 5, Cost.) erano contenute in parte nella l. n. 86/1989, poi abrogata e sostituita dalla l. 4 febbraio 2005, n. 11 (c.d. Buttiglione) e, di recente, dalla l. 24 dicembre 2012, n. 234 (Favilli, 2013; Gaeta, 2013).

Sul versante regionale pugliese, l’*art. 9 Statuto* afferma, da un lato, che “[l]a Regione opera nel quadro dei principi e delle norme dell’Unione europea perseguendo la valorizzazione delle politiche [dell’UE] regionali, cooperando con le Regioni d’Europa e sostenendo opportuni e più ampi processi d’integrazione, nel rispetto delle diverse culture”, e dall’altro che essa “partecipa, attraverso i propri organi rappresentativi, alla formazione di decisioni degli organismi [dell’Unione]”.

Gli aspetti procedurali sono regolati con la l.r. 28 settembre 2011, n. 24, Norme sulla partecipazione della Regione Puglia alla formazione e attuazione del diritto dell’Unione Europea (Falcone, 2014, 74 ss.; Villani, 2014, 42 ss.): la scelta di adottare una legge di procedura è comune ad altre Regioni ed è considerata legittima dalla Corte costituzionale (sent. 2 dicembre 2004, n. 372). Ai sensi dell’art. 1, la l. n. 24/2011 si basa sui principi di sussidiarietà, proporzionalità, efficienza, trasparenza e partecipazione democratica, e si dichiara conforme alle disposizioni costituzionali e legislative statali prima ricordate, oltre che all’art. 9 Statuto. Nonostante il titolo si riferisca sia alla fase ascendente sia a quella discendente, è solo quest’ultima che riceve una disciplina articolata, mentre quella ascendente è limitata ai soli artt. 2, 6, comma 2, e 7. Sotto altro profilo, la l.r. richiama la l. n. 11/2005 invece della più recente l. n. 234/2012: al di là del fatto che, ove possibile, si deve fare riferimento a quest’ultima, si evidenzia la necessità dell’adeguamento al nuovo quadro normativo statale soprattutto per quanto attiene alle modalità di partecipazione del Consiglio regionale alla fase ascendente e al controllo del rispetto del principio di sussidiarietà.

3. *Organi statutari e organizzazione interna*

Gli organi coinvolti nelle attività regionali di rilievo europeo sono ricavabili dallo Statuto, dovendo la Regione operare “nel quadro dei principi e delle norme dell’Unione europea” (art. 9, comma 1) e partecipare alla formazione del diritto UE “attraverso i propri organi rappresentativi” (comma 2).

Nella materia dei rapporti con l’Unione europea, *ex art. 117, comma 2, Cost.*, rileva la figura del Presidente della Giunta che “rappresenta la Regione” (art. 42, comma 1, St.),

ne “dirige la politica generale e la sua organizzazione amministrativa e ne è responsabile” (comma 2, lett. a), ma anche quella del Consiglio che “rappresenta la Comunità pugliese; esercita la potestà legislativa e svolge la funzione di indirizzo e di controllo dell’attività della Giunta regionale” (art. 22, comma 1).

Con riferimento alla formazione ed attuazione del diritto UE, di cui all’art. 117, comma 5, Cost., la l.r. n. 24/2011 delinea un modello organizzativo di tipo collaborativo tra Giunta, suo Presidente e Consiglio, simile a quello adottato da altre Regioni italiane (Iacoviello, 2014). Alla Giunta spetta, nella fase ascendente (*infra*, par. 5 e 6), la predisposizione del testo delle osservazioni da inviare al Governo (art. 2) e del documento utile all’esame e alla discussione delle problematiche relative alle politiche UE regionali (art. 6, comma 2); essa è, inoltre, beneficiaria della trasmissione delle informazioni nonché dei diritti e degli obblighi che le norme europee e le leggi n. 131/2003, n. 234/2012 e la stessa l.r. n. 24/2011 non riservano espressamente al Consiglio. Nella fase discendente (*infra*, par. 7), la Giunta ha il compito di preparare il disegno di legge UE regionale, la relazione sullo stato di conformità e quella sullo stato delle procedure di infrazione contro l’Italia per mancanze imputabili alla Regione (art. 3, commi 2 e 3, l.r. n. 24/2011), eventuali altri disegni di legge per l’adeguamento urgente del diritto regionale a quello dell’Unione (art. 8) nonché i regolamenti di esecuzione ed attuazione e quelli di delegificazione (art. 5) secondo quanto previsto nell’art. 44, comma 1, Statuto.

Al Presidente della Giunta spetta il potere di attivare, previa delibera conforme della Giunta (*ex* art. 44, comma 4, lett. c), Statuto), le procedure dell’art. 5 l. n. 131/2003 (art. 9 l.r. n. 24/2011: *infra*, par. 8), dovendo informare il Consiglio dell’esito dei ricorsi proposti. La possibilità per il Presidente di attivare la procedura per i regolamenti urgenti (art. 8, comma 2, lett. b), deve ora ritenersi superata dalla modifica che, nel 2014, ha interessato anche l’art. 44, comma 3, Statuto.

Dal canto suo, il Consiglio – che non ha ancora adeguato il suo regolamento interno come richiesto dall’art. 10 l.r. n. 24/2011 – può approvare la legge UE regionale (art. 3) e ogni altra legge diretta all’adeguamento urgente del diritto regionale a quello UE (art. 8), nonché le osservazioni al Governo (art. 2) e le risoluzioni inerenti alle problematiche delle politiche UE regionali (art. 6, comma 2); convoca inoltre l’apposita sessione annuale per l’approvazione della legge UE regionale (comma 1). La materia è demandata alla VI Commissione consiliare permanente che fornisce il proprio parere a norma del regolamento interno (come è stato fatto, ad es., per la deliberazione della Giunta poi approvata dall’Aula nel corso della sessione UE 2014) e segue la procedura prioritaria per l’esame dei disegni di legge di adeguamento urgente (art. 8, comma 2, lett. a).

Nel modello istituzionale-organizzativo pugliese, alla Presidenza della Giunta fanno capo la *Sezione Relazioni Istituzionali e Internal Audit*, che assicura il supporto tecnico per l’esercizio delle prerogative regionali nell’ambito delle relazioni, tra l’altro, con le istituzioni UE; il *Servizio Relazioni con le Regioni e gli Organi centrali e periferici dello Stato*, competente per i rapporti con il sistema delle Conferenze (che in materia svolgono un importante ruolo di raccordo col Governo); e il *Servizio per i Rapporti con le Istituzioni dell’Unione Europea* con sede a Bruxelles, istituito ai sensi della l. 6 febbraio 1996, n. 52, che svolge compiti di carattere istituzionale, di promozione, informazione e comunicazione, nonché di analisi delle politiche e delle opportunità di finanziamento europee.

Si segnala la mancanza di una struttura dedicata esclusivamente alle funzioni europee interne dell'Ente, che funga da propulsore delle competenze dei diversi Dipartimenti e Sezioni regionali nonché da raccordo con l'Ufficio di Presidenza del Consiglio e con la VI Commissione consiliare, a ciò non bastando la pur lodevole collaborazione tra le strutture legislative di Giunta e Consiglio.

Per ovviare alla anzidetta mancanza, nel 2012 la Regione Puglia è risultata beneficiaria di un progetto operativo di assistenza tecnica alle Regioni dell'obiettivo convergenza dal titolo "Interventi a supporto delle politiche europee", gestito dal Formez PA e cofinanziato dal PON "Governance e Assistenza Tecnica" (FESR 2007-2013), con il quale è stato costituito un *Osservatorio regionale pugliese* al fine di esaminare il modello organizzativo e l'attività regionale in materia di formazione e recepimento del diritto UE. Il progetto, della durata di 12 mesi, è terminato con una *report* che ha messo in luce le carenze nella partecipazione regionale alla formazione e all'attuazione del diritto UE. Nel 2013, un secondo progetto denominato "P.R.I.M.A. Puglia" (finanziato dal POR FSE Puglia 2007-2013 e svolto in collaborazione con il Dipartimento della funzione pubblica, l'UFPPA e il Formez PA), ha previsto una linea di intervento dal titolo "La Puglia e le politiche europee" per la formazione del personale regionale e l'implementazione di un modello organizzativo diretto a gestire e risolvere le anzidette criticità.

In base ai due progetti, si è scelto di costituire e rendere operativo un *Gruppo di Lavoro per le politiche europee*, composto da dirigenti e funzionari incardinati presso la Giunta e il Consiglio: il gruppo comprendeva, fino al 2015, un nucleo di coordinamento centrale (formato dal Capo di Gabinetto del Presidente della Giunta, da dirigenti di Giunta e da alcuni referenti del Consiglio regionale) e una composizione allargata anche ai referenti delle ex Aree di coordinamento regionali (Falcone, 2014, 75 ss.; Villani, 2014, 46).

4. Cenni al rapporto tra ordinamento UE e ordinamento regionale pugliese. La giurisprudenza costituzionale rilevante

Prima di esaminare la partecipazione della Regione alla formazione e all'attuazione del diritto UE, è opportuno ricordare brevemente che, in base all'art. 117, comma 1, Cost., essa è tenuta a esercitare la propria potestà legislativa nel rispetto dei vincoli derivanti, tra l'altro, dall'ordinamento dell'Unione europea. Secondo la Corte costituzionale, questa norma "ha (...) confermato espressamente, in parte, ciò che era stato già collegato all'art. 11 Cost., e cioè l'obbligo del legislatore, statale e regionale, di rispettare i vincoli derivanti dall'ordinamento [UE]" (sent. 24 giugno 2010, n. 227). Con specifico riferimento al rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio, poi, l'art. 119 Cost. (modificato nel 2012) è chiaro nell'affermare che anche le Regioni "hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea"; del resto, anche la pubblica amministrazione regionale, *ex art.* 97 Cost. (modificato nel 2012) "in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicur[a] l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico".

Il rispetto del vincolo “europeo” da parte dell’Ente comporta, per un verso, il poterdovere del legislatore e dell’amministrazione regionale di dare immediata applicazione al diritto UE direttamente applicabile e assicurarne la prevalenza in caso di contrasto con il diritto nazionale (statale o regionale), fermo restando il previo obbligo di interpretare quest’ultimo, ove possibile, in maniera conforme a quello dell’Unione (Corte cost., ord. 21 luglio 2011, n. 222) e, per altro verso, l’obbligo di dare attuazione al diritto UE non direttamente applicabile (in specie, le direttive).

La Consulta ha avuto modo di pronunciarsi su leggi regionali pugliesi in contrasto con l’art. 117, comma 1, Cost. per mancato rispetto del diritto UE. Nella sent. 12 aprile 2005, n. 150, ha dichiarato l’inammissibilità della questione di legittimità costituzionale in riferimento alla l.r. 4 dicembre 2003, n. 26, sulla coltivazione, allevamento e commercializzazione di organismi geneticamente modificati, per presunta violazione della direttiva 2001/18/CE. Con la pronuncia 26 marzo 2010, n. 120, invece, il giudice costituzionale ha parzialmente annullato la l.r. 9 ottobre 2008, n. 25, relativa alle autorizzazioni per linee e impianti elettrici, risultata in contrasto con alcune norme europee in materia ambientale. L’ord. 9 novembre 2011, n. 298, ha sancito la manifesta inammissibilità della questione sollevata dal TAR Puglia in merito alla contrarietà della l.r. 26 maggio 2009, n. 12, sulle borse di studio a sostegno della qualificazione delle laureate e dei laureati pugliesi, con i principi UE in materia di libera prestazione dei servizi e di concorrenza. Di recente sono state parzialmente annullate la l.r. 25 febbraio 2010, n. 4, in materia di sanità e servizi sociali, perché violava, tra l’altro, le norme UE sui diritti delle persone con disabilità (sent. 26 ottobre 2012, n. 236), e la l.r. 13 dicembre 2012, n. 43, (sostegno dei gruppi acquisto solidale e promozione dei prodotti agricoli da filiera corta di qualità) per contrasto con gli artt. 34 e 36 TFUE (sent. 6 dicembre 2013, n. 292).

5. La partecipazione alla formazione del diritto UE: la fase ascendente diretta

La partecipazione della Regione Puglia alla fase ascendente di formazione del diritto dell’Unione europea può essere *diretta* e *indiretta*. La prima contempla lo svolgimento di attività senza l’intermediazione del Governo (o, al massimo, attraverso un atto di impulso di quest’ultimo), mentre la seconda implica il coinvolgimento regionale nelle attività degli organi statali in materia (Ingravallo, 2013; Paterniti, 2015).

Una forma di *partecipazione diretta alla fase ascendente* è rinvenibile nell’art. 6 l.r. n. 24/2011. In occasione della sessione UE annuale del Consiglio regionale al fine di esaminare il progetto di legge UE regionale (*infra*, par. 7), il comma 2 offre la possibilità di esaminare e discutere anche “altre problematiche attinenti alle politiche UE regionali”: ciò può sfociare in osservazioni da inviare alle istituzioni europee oppure in vincoli per la Giunta nelle sue attività europee. Una simile opportunità è stata colta nella sessione del 2014, quando il Consiglio (delib. 25 luglio 2014, n. 274), sulla base di un rapporto conoscitivo della Giunta (delib. 17 aprile 2014, n. 723), ha formulato osservazioni sulle politiche UE e sul programma di lavoro della Commissione per l’anno 2014.

La Regione può esprimersi su tale programma annuale anche nel corso del c.d. *dialogo*

strutturato, le cui forme sono contenute in una comunicazione della Commissione del 19 dicembre 2003 e che segna la cooperazione tra quest'ultima, il Comitato delle Regioni e le associazioni degli enti territoriali (di cui la Regione Puglia fa parte). Il relativo protocollo di cooperazione tra la Commissione e il Comitato delle Regioni, firmato il 16 febbraio 2012, prevede, da un lato, una riunione annuale tra tutti quei soggetti per l'esame del programma annuale e, dall'altro, specifici incontri con i commissari europei in occasione delle riunioni delle commissioni del Comitato (Paterniti, 2015, 7 ss.). Si segnala, inoltre, la possibilità di far pervenire a quel Comitato osservazioni sul rispetto del principio di sussidiarietà: queste sono destinate a confluire nel *programma annuale di lavoro in materia di sussidiarietà*, predisposto alla luce del programma di lavoro della Commissione e trasmesso a quest'ultima, che individua le iniziative rilevanti sotto il profilo della sussidiarietà e un elenco di priorità (Paterniti, 2015, 12 s.).

Un'altra modalità di partecipazione diretta alla formazione degli atti UE, invero poco utilizzata (Violini, 2012, 486), è quella dell'art. 5 l. n. 131/2003: la Regione, nelle materie di propria competenza legislativa, può concorrere "direttamente" alla formazione degli atti UE partecipando alle *delegazioni governative* in occasione delle riunioni del Consiglio UE (potendo altresì assumere il ruolo di Capo delegazione) e ai *gruppi di lavoro e dei comitati* di tale Consiglio e della Commissione, nell'intesa che non si pregiudichi l'unitarietà della posizione italiana (Corte cost., sentt. 14 novembre 2007, n. 378 e 21 aprile 2011, n. 151). Le modalità pratiche sono state individuate in sede di Conferenza Stato-Regioni con l'*accordo generale di cooperazione del 16 marzo 2006, n. 2537*.

Alla procedura dell'art. 5 l. n. 131/2003 si affianca poi quella disciplinata nell'art. 27 l. n. 234/2012, consistente nella possibilità che il Presidente della Regione e/o rappresentanti del Consiglio regionale – previa indicazione rispettivamente della Conferenza Regioni-Province autonome e di quella dei Presidenti delle Assemblee legislative – siano nominati *membri del Comitato delle Regioni* dal Presidente del Consiglio dei ministri. Costui infatti, ex art. 27 l. n. 234/2012, ne propone al Consiglio UE i membri titolari e supplenti spettanti all'Italia sulla base della ripartizione fissata, da ultimo, nel d.P.C.M. 9 gennaio 2015. L'importanza della nomina a membro del Comitato è intuitiva, attesa l'importanza che tale organo riveste per le attività europee delle Regioni: tra le altre iniziative, si ricordano la costituzione del *Subsidiarity Monitoring Network* (con lo scopo di agevolare lo scambio di informazioni tra istituzioni UE ed enti territoriali su documenti e proposte incidenti sulle materie regionali e locali) e l'approvazione della *Carta della governance multilivello in Europa* del 3 aprile 2014.

È poi ben possibile che la Regione – in specie il suo Presidente – utilizzi *altri canali*, di natura politica o amministrativa in senso lato, per fornire osservazioni e far pervenire il proprio contributo alla definizione degli atti UE (v. alcuni esempi in Villani, 2014, 42). In proposito si segnala la richiesta avanzata dal Consiglio regionale nella sessione UE 2014 di avviare forme di collaborazione e scambio di informazioni con i Parlamentari europei pugliesi.

Anche gli *enti locali pugliesi* possono essere interessati dalla partecipazione diretta della Regione alla formazione del diritto UE: l'art. 7 l.r. n. 24/2011 dispone infatti che il Consiglio e la Giunta, nell'ambito dei lavori per la sessione UE annuale, "assicurano adeguate forme di consultazione" di tali enti.

Volendo segnalare alcune criticità, si evidenzia in primo luogo il fatto che la l.r. n. 24/2011 non prevede – a differenza delle leggi di altre Regioni – che la Giunta (o il suo Presidente) trasmettano al Consiglio regionale, all'inizio dell'anno, una relazione programmatica contenente priorità e orientamenti annuali nelle materie UE, al fine di migliorare la collaborazione tra i due organi regionali nella fase ascendente diretta (Paterniti, 2015, 15). Parimenti, non è contemplata alcuna forma di partecipazione del Consiglio alla definizione della posizione regionale ai fini dell'art. 5 l. n. 131/2003 e dall'accordo generale di cooperazione del 2006. Ancora, si ricorda che né la Giunta né il Consiglio hanno sinora aderito a *REGPEX*, la rete informativa del Comitato delle Regioni che permette alle regioni europee di scambiarsi informazioni per esercitare il controllo sul rispetto del principio di sussidiarietà (Ingravallo, 2013, 52 s.). Infine, non sono ancora state messe a regime le modalità di consultazione degli enti locali dell'art. 7 l.r. n. 24/2011.

6. *Segue: la fase ascendente indiretta*

Le modalità di *partecipazione indiretta* alla *fase ascendente* si ricavano dal combinato disposto delle norme contenute nella l. n. 234/2012 e nella l.r. n. 24/2011.

Anzitutto, la Regione è beneficiaria di *obblighi informativi* posti a carico del Governo, a partire dai *progetti di tutti gli atti UE* (art. 24, comma 1), trasmessi attraverso le Conferenze: in caso di *progetti di atti UE di competenza regionale*, l'informazione deve essere qualificata e tempestiva (comma 2) e ottemperare alle modalità dell'art. 6, comma 4 (per il quale, entro 20 giorni dalla trasmissione, l'amministrazione con competenza prevalente predispone una relazione in cui dà conto, tra l'altro, dell'impatto del progetto sulle competenze regionali). Tramite le Conferenze giungono anche le *relazioni annuali programmatica e consuntiva* di cui all'art. 13; la seconda relazione, peraltro, deve recare traccia del seguito dato e delle iniziative assunte in merito a pareri, osservazioni e atti di indirizzo regionali (comma 2, lett. d). Mediante la Conferenza Regioni-Province autonome giunge, inoltre, l'*informazione preventiva* su proposte e materie di competenza regionale all'ordine del giorno delle riunioni del Consiglio UE (art. 24, comma 8) nonché quella *successiva* entro 15 giorni dalle riunioni di quest'ultimo e del Consiglio europeo (co. 10). Il Governo poi, durante la sessione europea della Conferenza Stato-Regioni (*infra*), ragguaglia queste ultime sulle *proposte e materie di competenza regionale* contenute nell'ordine del giorno del Consiglio europeo (nonché, su richiesta, anche del Consiglio UE), illustrando la posizione che intende assumere (comma 9). La *relazione trimestrale sui flussi finanziari con l'UE* perviene attraverso le Conferenze Regioni-Province autonome e dei Presidenti delle Assemblee legislative (art. 16). La Regione riceve invece direttamente, ogni tre mesi, l'*elenco contenente le sentenze del giudice UE, le procedure pregiudiziali, quelle di infrazione e quelle di pre-contenzioso* riguardanti l'Italia (art. 14).

In secondo luogo, anche all'esito della sessione UE annuale del Consiglio (*supra*, par. 5), l'Ente si può adoperare all'interno di *alcuni organi statali di raccordo* della posizione italiana nel processo di formazione del diritto UE. Si ricorda la possibilità di portare le proprie istanze al tavolo della *sessione europea della Conferenza Stato-Regioni* (art. 22 l. n.

234/2012), convocata dal Presidente del Consiglio, oppure su richiesta degli enti regionali, almeno ogni quattro mesi e dedicata “alla trattazione degli aspetti delle politiche dell’Unione europea di interesse regionale e provinciale” (comma 1); la Conferenza adotta pareri sugli indirizzi statali relativi ad atti UE di competenza regionale nonché su criteri e modalità della partecipazione regionale. Rileva, poi, l’eventuale partecipazione al *Comitato interministeriale per gli affari europei* (CIAE: art. 2), che coordina le amministrazioni nazionali nelle fasi ascendente e discendente UE e si riunisce su convocazione del Presidente del Consiglio (o dal Ministro per gli affari europei) con la partecipazione dei Ministri indicati nel comma 1: secondo il comma 2, qualora all’ordine del giorno vi siano materie di competenza regionale ha diritto di partecipare, tra gli altri, anche il Presidente della Conferenza Regioni-Province autonome oppure un Presidente regionale a ciò delegato. Alle riunioni del *Comitato tecnico di valutazione degli atti UE* (CTV: art. 19) – istituito presso il *Dipartimento politiche europee* (DPE) con finalità preparatorie delle riunioni del CIAE – la Regione Puglia partecipa di diritto, con un proprio rappresentante, qualora si trattino materie di interesse regionale (co. 5); vi partecipano, come osservatori, anche i rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative. Secondo l’art. 24, comma 7, nelle materie di competenza regionale il DPE ha l’obbligo di convocare il rappresentante della Regione anche al tavolo dei *gruppi di lavoro* incaricati, in base all’art. 19, comma 4, di preparare le riunioni del CTV su specifiche tematiche, potendo lo stesso DPE avvalersi di personale regionale designato dalla Conferenza Regioni-Province autonome (art. 2, comma 8). Infine la Regione può indicare, per il tramite della Conferenza Stato-Regioni, propri componenti in seno alla Rappresentanza permanente italiana presso l’UE (art. 5, comma 2, d.lgs. n. 281/1997).

Una modalità di partecipazione indiretta più incisiva è illustrata nell’art. 24 l. n. 234/2012. Ricevuti i progetti di cui al comma 1 (*supra*), la Regione Puglia ha due possibilità. Da un lato, entro 30 giorni, può trasmettere direttamente *osservazioni* al Governo, comunicandole anche al Parlamento e alle Conferenze (comma 3): sul piano regionale pugliese, dette osservazioni possono essere sicuramente avanzate con deliberazione *ad hoc* del Consiglio, su proposta della Giunta (art. 2 l.r. n. 24/2011), oppure all’esito della sessione UE regionale (art. 6, comma 2: possibilità sfruttata nel 2014). Dall’altro lato, stante un progetto incidente sulla propria competenza legislativa, l’art. 24, comma 4, l. n. 234/2012 consente alla Regione Puglia di richiedere la convocazione della Conferenza Stato-Regioni ai fini del *raggiungimento di un’intesa* entro i successivi 30 giorni (in mancanza, oppure in caso di urgenza sopravvenuta, il Governo procede autonomamente): nel silenzio della l.r. n. 24/2011, riteniamo che la richiesta possa essere avanzata dalla Giunta senza una previa delibera consiliare. Nelle more del procedimento, la Conferenza Stato-Regioni può vincolare il Governo ad apporre in Consiglio UE una *riserva di esame regionale* per sospendere i lavori: tuttavia, il mancato raggiungimento dell’intesa nei 30 giorni successivi alla riserva lascia libero l’Esecutivo nazionale (art. 24, comma 5, l. n. 234/2012).

Un’interessante forma di partecipazione indiretta vede il coinvolgimento del solo Consiglio regionale che, in base agli artt. 8, comma 3, e 25 l. n. 234/2012, può essere consultato dalle Camere e trasmettere a queste ultime – in tempo utile per l’esame parlamentare e con comunicazione alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative – le proprie *osservazioni ai fini della verifica del rispetto del principio di sussidiarietà*: verifica che le

Camere svolgono, con le modalità dell'art. 8, in virtù del ricordato Protocollo (n. 2) al TUE e al TFUE.

Altro strumento è quello del concorso al c.d. *dialogo politico*, che segna la collaborazione tra Regioni e Parlamento: in base all'art. 9 l. n. 234/2012, le Camere possono inviare alle istituzioni europee (e al Governo) documenti utili alla definizione delle politiche UE (comma 1) che, per il comma 2, devono tenere conto di eventuali osservazioni delle Giunte regionali trasmesse con le esaminate modalità dell'art. 24, comma 3. Le osservazioni possono essere inviate anche dai Consigli regionali *ex art.* 25: a tal fine è stato siglato nel 2007 e modificato nel 2009 un Protocollo di intesa fra il Senato, la Camera e la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative finalizzato alla istituzione di un *Comitato paritetico (o di raccordo)*; nel 2014, inoltre, è stato stipulato un accordo tra il solo Senato (XIV Commissione) e la predetta Conferenza sul coinvolgimento dei Consigli regionali nella fase ascendente del diritto UE (Fasone, 2015).

Infine, si ricorda che anche gli *enti locali pugliesi* possono partecipare indirettamente alla formazione del diritto UE durante la *sessione speciale della Conferenza Stato-città ed autonomie locali* (art. 23 l. n. 234/2012), mediante le *consultazioni del Governo* (art. 25, comma 1) e le *osservazioni trasmesse dalle loro associazioni rappresentative* (co. 2), entrambe per il tramite della Conferenza appena ricordata, nonché partecipando (co. 3) ai *gruppi di lavoro* dell'art. 19, comma 4.

Si registrano alcuni punti deboli della l.r. n. 24/2011 quanto alle prerogative del Consiglio regionale. L'articolato non prevede, infatti, un preciso obbligo di informazione della Giunta a favore dell'Assemblea, in specie con riferimento all'ordine del giorno del Consiglio UE e all'esito delle sue riunioni (e di quelle del Consiglio europeo), alle procedure indicate nell'art. 14 l. n. 234/2012, alle riunioni degli organi di raccordo e al contenuto dell'intesa *ex art.* 24, comma 4. Di conseguenza, al netto delle informazioni provenienti dalla propria Conferenza di riferimento, la partecipazione del Consiglio alla fase ascendente ci sembra non adeguata. Per questi motivi, nella sessione UE regionale 2014, l'Assemblea da un lato ha impegnato la Giunta nel senso di un maggiore scambio di informazioni, mentre dall'altro ha ribadito la volontà di utilizzare lo strumento delle osservazioni sulla verifica del rispetto del principio di sussidiarietà, la qual cosa però richiederebbe, a nostro avviso, una modifica della legge regionale e del regolamento interno. Anche con riferimento al dialogo politico, la l.r. n. 24/2011 non disciplina le modalità di partecipazione del Consiglio né pare che questo si sia dotato di norme *ad hoc*, pur essendosi impegnato in questo senso nella sessione UE regionale 2014.

7. La fase discendente di attuazione regionale del diritto UE. Il potere sostitutivo statale e il diritto di rivalsa

Per quanto riguarda la *fase discendente*, lo Statuto pugliese si limita a ricordare che “[l]a Regione opera nel quadro dei principi e delle norme dell’Unione europea” (art. 9, comma 1). Più esplicito è l’art. 3, comma 1, l.r. n. 24/2011, in base al quale “[l]a Regione dà tempestiva attuazione alle norme adottate dall’UE nelle materie di competenza regionale”.

La competenza regionale pugliese a dare attuazione al diritto UE discende, com'è noto, dall'art. 117, comma 5, Cost., per cui Regioni e Province autonome "provvedono all'attuazione e all'esecuzione (...) degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza". Il giudice costituzionale ha sottolineato che le Regioni possono essere escluse dall'attuazione di un obbligo UE "solo nel caso in cui esso incida su materie di competenza statale esclusiva" (sent. 14 marzo 2008, n. 63); nelle materie di competenza legislativa regionale, invece, l'intervento attuativo viene meno solo qualora vi siano "esigenze unitarie poste a base di un eventuale accentramento nello Stato della competenza ad attuare una direttiva [UE] – in deroga al quadro costituzionale interno di ripartizione della funzione legislativa", che però "devono discendere con evidenza dalla stessa normativa [UE], sulla base di esigenze organizzative che ragionevolmente facciano capo all'Unione europea" (sent. 1° dicembre 2006, n. 398).

La l. 234 conferma il dettato costituzionale. Secondo l'art. 29, comma 1, "[l]o Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di propria competenza legislativa, danno tempestiva attuazione alle direttive e agli altri obblighi derivanti dal diritto dell'Unione europea", in maniera non dissimile dall'art. 40, comma 1, per il quale le Regioni, "nelle materie di propria competenza, provvedono al recepimento delle direttive europee". Nelle materie regionali, lo Stato interviene solo nei casi di inerzia o inadempimento degli enti territoriali (l'art. 40, comma 3, consente infatti di adottare disposizioni legislative di attuazione solo in via sostitutiva *ex art. 41: v. infra*); invece, nelle materie di competenza esclusiva statale, l'art. 40, comma 4, sottolinea che l'attuazione regionale deve avvenire nel quadro dei criteri e delle direttive statali "ai fini del soddisfacimento di esigenze di carattere unitario, del perseguimento degli obiettivi della programmazione economica e del rispetto degli impegni derivanti dagli obblighi internazionali".

La Regione Puglia, per un verso, concorre alla formazione e ai contenuti della legge di delegazione europea e della legge europea (i due strumenti individuati dalla l. n. 234/2012 per assicurare il periodico adeguamento dell'ordinamento italiano a quello UE: Favilli, 2013, 732 ss.), e per altro verso può adottare proprie disposizioni normative (leggi UE annuali, leggi *ad hoc*, regolamenti di Giunta) per dare attuazione al diritto UE nelle materie di competenza dell'Ente.

La *legge di delegazione europea* e la *legge europea* possono incidere sulla competenza attuativa regionale. La Regione ha l'obbligo di trasmettere al Governo, entro il 15 gennaio, *le risultanze della verifica dello stato di conformità* del proprio ordinamento rispetto agli atti normativi e di indirizzo UE (art. 29, comma 3, l. n. 234/2012), che le sono stati previamente comunicati dal Governo attraverso il sistema delle Conferenze (comma 2) assieme allo stato di conformità dell'ordinamento italiano e agli indirizzi governativi in materia (comma 3). Quest'obbligo della Regione si aggiunge a quello di comunicare i *provvedimenti regionali di recepimento delle direttive* – che devono recare nel titolo il numero identificativo della direttiva recepita – sia alla Conferenza Regioni-Province autonome (affinché possa predisporre un elenco annuale dei provvedimenti attuativi regionali da trasmettere al DPE non oltre il 15 gennaio per l'inserimento nel d.d.l. di delegazione europea: art. 29, comma 7, lett. f), sia al Dipartimento politiche europee (art. 40, comma 2), anche per rispettare l'obbligo del Governo di informare in materia le Camere ogni sei mesi (art.

39, comma 1). Per ridurre il contenzioso tra Stato e Regioni, l'art. 40, comma 5, dispone che l'individuazione dei provvedimenti attuativi regionali debba avvenire in base a un accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni, che a oggi non è stato raggiunto: rimane dunque applicabile il precedente *accordo sulle modalità di attuazione e sulle garanzie di informazione del 24 gennaio 2008*, concordato in sede di Conferenza Unificata (Porchia, 2011).

Assolti gli obblighi di comunicazione, la Regione Puglia riceve il disegno di legge di delegazione europea per il tramite della Conferenza Stato-Regioni e concorre al parere che quest'ultima esprime in merito, prima che il Governo lo presenti alle Camere (comma 4). Si noti che tale legge può, nelle materie di competenza regionale, delegare il Governo all'adozione di decreti legislativi contenenti sanzioni penali per la violazione delle disposizioni UE recepite da Regioni e Province autonome (art. 30, comma 2, lett. f) e, soprattutto, individuare "i principi fondamentali" cui gli Enti devono attenersi nelle materie di loro competenza concorrente (lett. g).

Sul versante regionale, la l.r. n. 24/2011 si basa sul principio dell'adeguamento periodico al diritto UE secondo uno schema utilizzato anche in altre Regioni, auspicato dall'art. 29, comma 7, lett. f), l. n. 234/2012 (Di Cosimo, 2012 e Saputelli, 2012) nonché giudicato legittimo dalla Consulta (sent. 21 marzo 2012, n. 63).

Entro il 30 aprile di ogni anno, la Giunta deve presentare al Consiglio un *disegno di legge UE regionale* con l'indicazione dell'anno di riferimento (art. 3, comma 2, l.r. n. 24/2011), corredata della relazione sullo stato di conformità della legislazione regionale alle norme UE e sullo stato di eventuali procedure di infrazione a carico dello Stato per inadempienze dell'Ente (comma 3). L'esame del disegno di legge deve svolgersi con modalità e tempi idonei a convocare, entro il successivo 30 giugno, una *sessione UE del Consiglio regionale* per l'approvazione della *legge UE annuale regionale* (art. 6, comma 1). Quest'ultima, ai sensi dell'art. 4, comma 1, recepisce gli atti normativi UE nelle materie di competenza regionale (lett. a), dispone l'attuazione delle sentenze della Corte di giustizia UE e delle decisioni della Commissione europea nei cui confronti sussiste un obbligo regionale di adeguamento (lett. b), modifica o abroga le disposizioni regionali in contrasto con norme, sentenze e decisioni appena ricordate (lett. c) e, infine, autorizza la Giunta a procedere in via regolamentare, qualora possibile e previa individuazione di principi e criteri direttivi (lett. d). L'attuazione deve avvenire necessariamente con legge UE regionale nei casi in cui l'adeguamento comporti nuove spese o minori entrate, l'istituzione di nuovi organi o strutture amministrative nonché interventi in materie coperte da riserva assoluta di legge (comma 2). La legge UE regionale deve anche contenere l'eventuale elenco delle direttive che non necessitano di attuazione, nei casi elencati nel comma 3.

La legge appena descritta può autorizzare la Giunta a procedere alle attività di attuazione con *regolamenti di esecuzione e attuazione* o, nelle materie non coperte da riserva assoluta di legge, con *regolamenti di delegificazione*, secondo quanto previsto nell'art. 44 Statuto (art. 5, comma 1), individuando responsabilità e funzioni attuative delle amministrazioni interessate nel rispetto del principio di sussidiarietà (comma 2). Quanto alla delegificazione, la legge UE annuale deve prevedere norme generali, criteri e limiti dell'esercizio del potere regolamentare nonché l'abrogazione delle norme legislative al momento dell'entrata in vigore di quei regolamenti (art. 5, comma 3).

L'art. 8 contempla la possibilità di adottare leggi regionali contenenti *misure urgenti di attuazione*, in presenza di esigenze di adeguamento non differibili alla prima legge UE regionale utile. In questi casi, la Giunta presenta al Consiglio apposito disegno di legge, indicando la data entro la quale deve essere approvato, oppure provvede in via regolamentare (art. 8, comma 1). In casi di particolare urgenza, il comma 2 prescrive che il Consiglio attivi gli strumenti per l'esame prioritario in commissione; la Giunta, invece, prima dell'abrogazione dell'art. 44, comma 3, Statuto poteva adottare regolamenti urgenti senza il parere preventivo obbligatorio della commissione consiliare competente entro 30 giorni: ora, invece, tale commissione deve esprimersi pur se nel termine dimezzato di 15 giorni.

A oggi la Regione non ha ancora adottato una legge UE annuale, mentre la prima sessione UE di cui all'art. 6, che doveva essere convocata entro il 31 dicembre 2011 (art. 11), si è svolta solo nel 2014 (*supra*, par. 5): in quell'occasione, il Consiglio ha chiesto alla Giunta di dare attuazione all'obbligo di presentare il disegno di legge UE regionale, di riferire sullo stato di conformità e su quello delle procedure di infrazione UE per inadempienze regionali, nonché di monitorare l'*iter* delle proposte di atti legislativi UE sui quali la Regione si è pronunciata in fase ascendente.

Sul versante organizzativo, si evidenzia che, pur in assenza di un sistema centrale di coordinamento, il monitoraggio e il rispetto degli obblighi derivanti dalla fase discendente del diritto UE vengono assicurati dalle strutture regionali competenti per materia, le quali si fanno carico anche della gestione delle procedure di infrazione contro lo Stato derivanti da inadempienze dell'Ente. Sotto altro profilo, si rileva la necessità di prevedere nella l.r. n. 24/2011 un esplicito cenno alla necessità di ottemperare agli obblighi di trasmissione al Governo della relazione sullo stato di conformità nonché di invio tempestivo dei provvedimenti attuativi regionali alla Conferenza Stato-Regioni e al DPE.

Stante la responsabilità dello Stato anche per la mancata o non corretta attuazione del diritto UE imputabile alle sue articolazioni territoriali, si capisce come l'attività attuativa regionale sia soggetta al *controllo dello Stato* che talvolta può sfociare nell'adozione di *provvedimenti sostitutivi*. La Costituzione prevede il potere sostitutivo *preventivo* dell'art. 117, comma 5, Cost. "in caso di inadempienza" e quello *successivo* di cui all'art. 120, comma 2, Cost. "nel caso di mancato rispetto (...) della normativa [UE]". L'art. 41 l. n. 234/2012 fornisce una disciplina congiunta per l'esercizio di queste due ipotesi, prima ripartite tra l'art. 16 l. n. 11/2005 e l'art. 8 l. n. 131/2003. Riscontrata l'inerzia della Regione nelle materie di sua competenza legislativa, lo Stato *ex art.* 41, comma 1, può adottare provvedimenti sostitutivi nei decreti delegati previsti dalla legge di delegazione europea (art. 31, comma 7), aventi carattere anche sanzionatorio (comma 8), nonché nella legge europea (art. 30, comma 3, lett. e): ciò, però, a condizione che sia scaduto infruttuosamente il termine previsto negli atti UE da attuare e che tali provvedimenti rechino indicazione della loro natura sostitutiva, siano sottoposti all'esame della Conferenza Stato-Regioni e, infine, abbiano natura cedevole (perdendo efficacia con l'entrata in vigore di successivi provvedimenti regionali). L'art. 41, comma 2, disciplina l'ipotesi di adozione di *misure sostitutive urgenti* – nelle ipotesi previste dall'art. 37, prima che si possa adottare una legge di delegazione europea o una legge europea – le quali incidono sulla competenza non solo legislativa ma anche amministrativa della Regione Puglia: in questi casi, il Governo assegna all'Ente un termine per adempiere, potendo altresì sottoporre la questione alla Confe-

renza Stato-Regioni; trascorso detto termine, si assumono i provvedimenti sostitutivi (decreti-legge oppure regolamenti e decreti ministeriali) aventi anch'essi natura cedevole.

Un cenno, infine, al *diritto di rivalsa dello Stato* in caso di responsabilità regionale per violazione del diritto UE di cui all'art. 43 l. n. 234/2012 (Bertolino, 2013). Questa norma, che ha la finalità di prevenire o porre rimedio alle procedure di infrazione a carico dello Stato ex art. 258 TFUE, obbliga in primo luogo la Regione Puglia (come gli altri enti omologhi) ad adottare le misure necessarie per rimediare alle violazioni a essa imputabili nonché per dare pronta esecuzione alle sentenze della Corte di giustizia (co. 1): in caso di inadempimento, si possono esercitare i poteri sostitutivi ex art. 41 (e art. 8 l. n. 131/2003) (comma 2). Ciò posto, lo Stato ha diritto di rivalersi pecuniariamente nei confronti dell'Ente regionale pugliese qualora l'inadempimento di quest'ultimo abbia comportato la mancata erogazione di risorse dei fondi strutturali (art. 43, comma 3, l. n. 234/2012) oppure l'irrogazione di sanzioni pecuniarie da parte della Corte di giustizia UE (comma 4) e della Corte europea dei diritti dell'uomo (per violazione della CEDU) (comma 10).

Quanto alle modalità di attuazione del recupero, esse prevedono un'intesa tra lo Stato e la Regione (da perfezionarsi entro quattro mesi dalla notifica della sentenza) sull'entità e i termini del pagamento, che diventa esecutiva a seguito del suo recepimento entro il mese successivo da parte del Ministero dell'economia e delle finanze (comma 7); nel caso in cui non si raggiunga l'intesa, entro quattro mesi provvede il Presidente del Consiglio, sentita la Conferenza Unificata (comma 8).

8. La partecipazione alle procedure giurisdizionali UE

La Regione Puglia partecipa a vario titolo alle procedure giurisdizionali dell'Unione, pur in un quadro giuridico europeo che vede ancor oggi la legittimazione processuale degli enti territoriali soffrire di significative limitazioni (*amplius* Morgese, 2013).

Anzitutto, l'Ente ha competenza a *impugnare direttamente gli atti UE ai fini del loro annullamento*, benché alle limitate condizioni dell'art. 263 TFUE. Quest'ultima norma, infatti, non annovera gli enti territoriali tra i ricorrenti c.d. "privilegiati" del par. 2, qualificazione che spetta a chi (Stati membri e alcune Istituzioni) può ricorrere per l'annullamento di qualunque atto. La Corte di giustizia ha chiarito che la qualità di "Stati membri", ai fini della legittimazione a impugnare, spetta alle sole autorità centrali degli Stati UE (ord. 21 marzo 1997, causa C-95/97, *Regione vallonca*); al contrario, le Regioni vengono assimilate alle persone giuridiche ex art. 263, par. 4, TFUE (sent. 30 aprile 1998, causa T-214/95, *Regione fiamminga*) e, pertanto, possono impugnare solo quattro categorie di atti: quelli adottati nei loro confronti, quelli formalmente rivolti a terzi ma che sostanzialmente li riguardano (dovendo dimostrare l'incidenza diretta e individuale dell'atto sulla propria posizione giuridica), quelli legislativi a portata generale (alle medesime condizioni degli atti rivolti a terzi) e, infine, quelli regolamentari che li riguardano direttamente e non comportano misure d'esecuzione (Morgese, 2013).

Sinora la Regione Puglia non è riuscita a dimostrare cumulativamente le condizioni dell'incidenza diretta e individuale degli atti impugnati sulla propria posizione, con conse-

guente dichiarazione di irricevibilità dei ricorsi. Nell'ord. 23 ottobre 1998, causa T-609/97, *Regione Puglia c. Commissione e Spagna*, il Tribunale UE non ha riscontrato l'interesse individuale, poiché gli effetti dell'atto impugnato (un regolamento della Commissione di riduzione degli aiuti ai produttori di olio d'oliva) ricadevano in via generica sul contesto socio-economico del territorio pugliese. Il medesimo giudice, con ord. 14 settembre 2011, causa T-84/10, *Regione Puglia c. Commissione* (poi confermata dalla Corte di giustizia, ord. 9 luglio 2013, causa C-586/11 P), ha dichiarato l'assenza dell'interesse diretto dell'Ente all'annullamento di una decisione della Commissione di riduzione del contributo FESR e di restituzione delle somme già erogate.

Si possono anche proporre *ricorsi in carenza* in base all'art. 265, par. 3, TFUE, "per contestare ad una istituzione, organo o organismo dell'Unione di avere omesso di emanare nei suoi confronti un atto che non sia una raccomandazione o un parere": tali ricorsi, che devono rispettare le condizioni previste negli altri paragrafi della norma, non sono sinora stati mai proposti dalla Regione.

Rileva inoltre la possibilità di presentare *memorie e osservazioni nel corso di un rinvio pregiudiziale* sollevato nell'ambito di un procedimento nazionale di cui l'Ente è parte (v. le cause C-10 e 11/02, *Fascicolo, Berardi e a.*; C-2/10, *Azienda Agro-Zootecnica Franchini e Eolica di Altamura*; e C-523/12, *Dirextra Alta Formazione*), nell'intesa che la legislazione regionale può anche essere valutata nel quadro di un rinvio pregiudiziale in una causa tra privati, di una procedura di infrazione a carico dello Stato o di un ricorso di annullamento presentato dallo Stato. Al contrario, la Regione *non può presentare un ricorso di annullamento o in carenza in nome e per conto dello Stato*, benché a tutela delle proprie prerogative, non essendo uno "Stato membro" UE. L'Ente regionale *non può neanche intervenire in via principale o ad adiuvandum in un ricorso di cui sia parte lo Stato*, visto che ex art. 40, comma 2, dello Statuto della Corte di giustizia le persone giuridiche non possono intervenire nelle cause fra Stati, fra Istituzioni dell'Unione, o fra Stati membri e Istituzioni.

La Regione ha l'ulteriore possibilità di *agire in via indiretta*, chiedendo al Governo o al Parlamento di adoperarsi per sollevare un ricorso davanti alla Corte di giustizia. Una prima ipotesi è quella di cui all'art. 5, comma 2, l. n. 131/2003 (fatto salvo dall'art. 42, comma 5, l. n. 234/2012), in base al quale il Governo ha la facoltà di proporre ricorso per l'annullamento degli atti ritenuti illegittimi nelle materie di competenza legislativa regionale anche su richiesta di una Regione; un obbligo sussiste solo su richiesta della Conferenza Stato-Regioni a maggioranza assoluta dei suoi componenti. Si ha riguardo poi all'ipotesi in cui l'Ente convinca una delle due Camere a chiedere al Governo di presentare ex art. 42, comma 4, l. n. 234/2012, un *ricorso per l'annullamento di un atto legislativo UE che violi il principio di sussidiarietà* secondo quanto previsto dall'art. 8, par. 1 del Protocollo (n. 2) allegato ai Trattati. Infine, la Regione può attivarsi per chiedere al Comitato delle Regioni di sollevare un ricorso per annullamento degli atti UE suscettibili di ledere le prerogative dell'organo europeo (art. 263, comma 3, TFUE) e di quelli – anche non lesivi di tali prerogative – che violano il principio di sussidiarietà, purché per tale atto il TFUE richieda la consultazione obbligatoria di quell'organo (art. 8, par. 2 del Protocollo (n. 2) allegato ai Trattati).

Sul versante procedurale interno, la competenza a sollevare un ricorso in via diretta al giudice UE spetta alla Giunta (art. 44, comma 4, lett. c), Statuto); compete invece al Pre-

sidente della Giunta, previa delibera conforme di quest'ultima, la richiesta al Governo di proporre un ricorso statale in base all'art. 5, comma 2, l. n. 131/2003 e l'informazione al Consiglio regionale del suo esito (art. 9 l.r. n. 24/2011).

9. La politica di coesione e la programmazione regionale dei fondi strutturali

La Regione è beneficiaria di risorse nel quadro della politica di coesione economica, sociale e territoriale (artt. 174-178 TFUE). Essa, com'è noto, ha l'obiettivo di ridurre i differenti livelli di sviluppo delle regioni europee mediante l'erogazione di risorse economiche a carico del bilancio pluriennale UE. Nel corso degli anni, la suddetta politica ha finanziato interventi di carattere strutturale in specie nelle regioni più svantaggiate, come appunto la Puglia.

La programmazione 2014-2020 della politica di coesione è finanziata con i fondi SIE (strutturali e di investimento europei) e presenta un forte legame con la "strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva". Il quadro normativo europeo è composto da una serie di regolamenti adottati il 17 dicembre 2013 e relativi alle norme comuni di tutti i fondi (reg. n. 1303/2013), al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR: reg. 1301/2013), al Fondo sociale europeo (FSE: reg. n. 1304/2013), al Fondo di coesione (FC: reg. n. 1300/2013), alla Cooperazione territoriale europea (CTE: reg. n. 1299/2013), al Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT: reg. n. 1302/2013) e al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR: reg. n. 1305/2013).

A livello nazionale, i rapporti con la Commissione sono definiti – come richiesto nel reg. n. 1303/2013 – dall'*Accordo di partenariato 2014-2020*, trasmesso dall'Italia il 22 aprile 2014 e adottato il successivo 29 ottobre. A seguito di ciò, la Commissione ha esaminato i Programmi Operativi Nazionali (PON) e quelli Regionali (POR) che danno attuazione all'Accordo.

Le *performances* della Regione Puglia, con riferimento alla precedente programmazione 2007-2013, sono degne di nota e migliori di quelle di altre c.d. *regioni convergenza* (Basilicata, Calabria, Campania, Sicilia) (Mastrorocco-Calò, 2014). La spesa certificata al 31 maggio 2015, infatti, ha raggiunto percentuali superiori a quelle degli obiettivi prefissati con riferimento sia al FESR (3.458,5 milioni di euro pari all'82,4% delle risorse a disposizione, superando l'obiettivo del 77,4%) sia al FSE (1.012,5 milioni di euro pari al 79,2%, superando l'obiettivo del 78,5%). Ciò nonostante, la Commissione ha sospeso i pagamenti dal giugno 2014 al luglio 2015 a causa di irregolarità e carenze nel sistema di gestione e di controllo, in specie nell'audit e negli appalti pubblici.

Le linee della nuova programmazione 2014-2020 sono state elaborate nel corso di un processo partecipativo. Il 17 luglio 2012 la Giunta ha avviato il percorso per la strategia regionale per la ricerca e l'innovazione fondata sull'approccio della *Smart Specialization* della Commissione europea. Nel marzo 2014, la bozza del documento *SmartPuglia 2020* è stata sottoposta a una consultazione pubblica, all'esito della quale l'esecutivo regionale ne ha approvato la versione definitiva (delib. 1° agosto 2014, n. 1732). Contemporaneamente, la Giunta con deliberazione 17 luglio 2014, n. 1498, ha adottato il POR Pu-

glia 2014-2020 approvato dalla Commissione il 13 agosto 2015. Il POR – che racchiude la programmazione FESR e FSE (“plurifondo”) – prevede un investimento di 7,12 miliardi di euro: 3,56 a carico del bilancio UE e l’altra metà di cofinanziamento italiano. I tre assi riguardano il sostegno al sistema economico regionale, le infrastrutture e gli investimenti per la sostenibilità ambientale ed energetica, e infine il *welfare* e la formazione.

In argomento, si segnala quanto previsto nell’art. 12 d.l. 12 settembre 2014, n. 133, convertito con modificazioni in l. 11 novembre 2014, n. 164, c.d. “Sblocca Italia”, che consente al Presidente del Consiglio non solo di proporre al CIPE, sentita la Conferenza Unificata, il defianziamento, la riprogrammazione e l’eventuale diversa allocazione dei fondi europei (e nazionali) attribuiti alle Regioni e non impegnati a causa di loro inerzia, ritardo o inadempimento, ma anche di esercitare il potere sostitutivo.

10. *La cooperazione territoriale europea. La Strategia macroregionale adriatico-ionica*

Coerentemente con l’art. 9 Statuto, l’Ente regionale partecipa a numerose iniziative della *Cooperazione territoriale europea* (CTE), uno dei due obiettivi della programmazione 2014-2020.

La CTE si struttura in *cooperazione transfrontaliera* fra regioni limitrofe, che ha l’obiettivo di promuovere uno sviluppo integrato fra regioni aventi una frontiera marittima o terrestre in comune; in *cooperazione transnazionale* su aree transnazionali più ampie; e in *cooperazione interregionale*, la quale coinvolge tutti gli Stati membri per aumentare la coesione mediante lo scambio di esperienze, l’individuazione e la diffusione di buone prassi. Gli accordi tra regioni europee stipulati nell’ambito di programmi di cooperazione territoriale dell’Unione “non travalica[no] i limiti imposti dalla Costituzione in materia di politica estera riservata allo Stato, trattandosi di [atti] chiaramente e strettamente finalizzati[i] a dare attuazione” a simili programmi (Corte cost., sent. 22 luglio 2004, n. 258). Dal 2016 è stato affidato al *Coordinamento delle Politiche Internazionali*, struttura che affrisce alla Presidenza di Giunta, il compito di coordinare la partecipazione regionale ai programmi di CTE e alla Macroregione Adriatico-Ionica (*infra*).

Nella programmazione 2007-2013 la Regione Puglia, unica regione italiana che partecipa ad azioni sia nell’area balcanica sia in quella del Mediterraneo, è stata interessata da rilevanti programmi di cooperazione territoriale. Nel quadro della *cooperazione transfrontaliera*, si segnalano il Programma *Grecia-Italia*, finalizzato a sviluppare la competitività e la coesione territoriale tra i territori coinvolti; il Programma *CBC IPA-Adriatico*, inteso al rafforzamento delle capacità dello sviluppo sostenibile dell’area adriatica mediante una strategia concordata tra i *partners* dei territori eleggibili (Italia, Slovenia, Grecia, Croazia, Bosnia-Erzegovina, Montenegro e Albania) e nel cui ambito l’Ente pugliese era titolare del Progetto strategico “Energia”; e il Programma *CBC ENPI-MED*, che promuoveva la cooperazione sostenibile nel bacino del Mediterraneo e vedeva la Regione assumere la presidenza del Comitato nazionale del Programma. Quanto alla *cooperazione transnazionale*, rilevano il Programma *MED* e il Programma *SEE – Europa Sud Orientale*. Infine, la *coope-*

razione interregionale vedeva la Puglia coinvolta nei Programmi *Interreg IV C* (miglioramento dell'efficacia delle politiche di sviluppo delle regioni e della competitività UE), *URBACT II* (maggior efficacia delle politiche di sviluppo urbano sostenibile in Europa), *INTERACT* (interventi in spazi geografici specifici o aree tematiche negli Stati membri UE, in Norvegia e in Svizzera) e *ESPON 2013* (aumento della produzione, diffusione e promozione di dati territoriali riguardanti il territorio degli Stati membri UE, dell'Islanda, della Norvegia, del Liechtenstein e della Svizzera).

Quanto al periodo 2014-2020, la Regione è attualmente coinvolta nei programmi *CBC IPA II Italia-Albania-Montenegro*, *CBC Grecia-Italia 2014-2020*, *Interreg ENI CBC Mediterraneo* (evoluzione del precedente CBC ENPI-MED) e *Interreg CBC Italia-Croazia*. Un cenno a parte merita il Programma *Interreg ADRION 2014-2020* approvato dalla Commissione europea il 20 ottobre 2015, che si occupa di favorire l'innovazione della *governance* e l'integrazione tra gli otto Stati partecipanti alla Macroregione Adriatico-Ionica. L'Ente è inoltre interessato dai programmi *Interreg Europe*, *ESPON 2020*, *MED* e *URBACT III*.

Infine, la Regione Puglia è coinvolta nel processo di creazione della *Macroregione Adriatico-Ionica* (MAI), che ha ricevuto una notevole spinta con la presentazione nel 2014, da parte della Commissione europea, della *Strategia europea per la Regione Adriatico-Ionica* (EUSAIR) e della successiva approvazione nell'ottobre 2014 da parte del Consiglio europeo (Morgese, 2015). Quest'ultimo aveva sollecitato, nel dicembre 2012, l'avvio della Strategia poco dopo la presentazione della *Strategia marittima dell'Unione europea per il Mare Adriatico e il Mare Ionio* del 30 novembre 2012.

L'EUSAIR – così come la Strategia per la regione del Mar Baltico (EUSBSR) del 2009, quella per la regione del Danubio (EUSDR) del 2011 e quella, recentissima, per la regione alpina (EUSALP) del 2015 – non prevede nuovi finanziamenti né la necessaria creazione di un nuovo livello istituzionale: piuttosto, si pone l'obiettivo dello sviluppo equilibrato e sostenibile dell'area geografica di riferimento utilizzando in maniera più efficace le risorse dei fondi strutturali assegnate ai Paesi partecipanti (Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Grecia, Italia, Montenegro, Serbia e Slovenia), in specie quelli relativi alla CTE. Essa si articola attorno a quattro pilastri interdipendenti (crescita blu; collegare la regione: reti di trasporti ed energia; qualità ambientale; turismo sostenibile) e a due tematiche trasversali (*capacity building* anche comunicative; ricerca e innovazione per l'occupazione, la crescita e la competitività). Ogni pilastro è coordinato da una coppia di Stati: l'Italia, assieme alla Serbia, si occupa delle reti di trasporto ed energia con la finalità di migliorare la connettività nella regione e con il resto d'Europa. Le Regioni italiane, nella fase di preparazione della EUSAIR, hanno costituito il 24 luglio 2013, in seno alla Conferenza Regioni-Province autonome, il *Gruppo di lavoro EUSAIR/Italia*, coordinato dalla Regione Marche, predisponendo sei tavoli tematici e affidando alla Regione Puglia il pilastro "Incrementare l'attrattività regionale".

In un'ottica maggiormente integrata, l'EUSAIR – che si giova anche del lavoro del *Gruppo interregionale Adriatico-Ionico* del Comitato delle Regioni – richiede lo sviluppo di sinergie con altri organismi intergovernativi operanti nell'area geografica, quali il Consiglio di cooperazione regionale, l'Iniziativa Centroeuropea e, soprattutto, l'*Iniziativa Adriatico-Ionica* (IAI). Quest'ultima – sulla quale, peraltro, la Strategia EUSAIR dichiara

di fondarsi – è un'organizzazione intergovernativa nata nel maggio 2000 dalla volontà di 8 Stati (gli stessi dell'EUSAIR), ha sede ad Ancona e si propone l'obiettivo di rafforzare la cooperazione regionale per la stabilità politica ed economica. L'IAI ha un carattere più strutturato rispetto alla EUSAIR, in quanto si compone di un Consiglio dei ministri degli esteri (che si riunisce una volta all'anno, ha un ruolo decisionale e la cui presidenza ruota annualmente tra gli Stati parte), di un Comitato degli alti funzionari (organo esecutivo che prepara i lavori del Consiglio e si riunisce almeno tre volte l'anno) e di un Segretariato permanente (avviato nel giugno 2008 con il compito principale di coordinare e implementare i progetti dall'IAI).

Giova ricordare anche l'esistenza dell'*Euroregione Adriatico-Ionica* (EAI), associazione di cooperazione transnazionale formata da regioni e autorità locali prospicienti l'Adriatico e lo Ionio. L'EAI è stata istituita a Pola (Croazia) il 30 giugno 2006 con la finalità di coordinare le attività di cooperazione in cinque settori (turismo e cultura; attività produttive; ambiente e sviluppo sostenibile; pesca; infrastrutture e trasporti). Vi partecipano sette regioni italiane (compresa la Puglia), sette regioni croate, un cantone della Repubblica di Bosnia-Erzegovina, tre comuni montenegrini, due regioni greche e sei prefetture albanesi.

11. *La partecipazione ad altre organizzazioni europee*

Oltre alle intense relazioni con l'Unione europea, la Regione Puglia partecipa ad altre organizzazioni governative e non-governative a dimensione europea.

Si ricordano anzitutto le attività svolte nel quadro istituzionale del *Consiglio d'Europa*, tra le quali spicca la partecipazione al *Congresso dei poteri locali e regionali* (CPLRE): si tratta dell'organo rappresentativo dei poteri locali e regionali dei 47 Stati parte del Consiglio d'Europa, creato nel 1994 dalla trasformazione della precedente *Conferenza dei poteri locali* del 1957, con l'incarico di vigilare sul rispetto della democrazia territoriale e sul rafforzamento dell'autonomia locale e regionale. Il Congresso è composto dalla Camera dei poteri locali e dalla Camera delle regioni, di cui fa parte anche la Regione Puglia; comprende 318 membri titolari e 318 supplenti, tutti titolari di cariche elettive, che svolgono le proprie attività all'interno di tre commissioni (di monitoraggio; per la *governance*; e sulle questioni di attualità). Tra le iniziative del CPLRE (*rectius*, della Conferenza) si segnala l'adozione della importante *Carta europea dell'autonomia locale* del 1985, ratificata ed eseguita in Italia con l. 30 dicembre 1989, n. 439, al cui rispetto è tenuta anche la Regione.

L'Ente regionale fa anche parte della *Conferenza delle Assemblee Legislative Regionali Europee* (CALRE), nata a Oviedo nel 1997, che riunisce i Presidenti di 74 assemblee regionali (Raspadori, 2012, 32); della *Conferenza delle Regioni Periferiche Marittime d'Europa*, che raggruppa 156 regioni quasi tutte costiere e opera dal 1973 al fine di dar forza alle esigenze e agli interessi dei propri membri in tutte le politiche a forte impatto territoriale di governi e istituzioni europee; di *REGLEG*, rete politica nata nel 2001 tra le regioni europee dotate di poteri legislativi, composta da rappresentanti dei governi regionali che lavorano insieme su questioni di interesse comune; dell'*Associazione delle Agenzie della Democrazia Locale* (ALDA), ONG costituita nel 1999 per coordinare la rete delle Agenzie di democrazia locale (ADL, strumenti di assistenza alle istituzioni locali nei Paesi dell'ex-

Jugoslavia colpiti dalla guerra) e avente quali obiettivi la promozione della cittadinanza attiva, della democrazia partecipata e della stabilità nell'area balcanica; nonché del *Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa* (CCRE), associazione di enti locali e regionali dell'area geografica europea costituita nel 1951, che opera nel territorio regionale per il tramite della sua Sezione italiana (AICCRE) e in specie di quella pugliese (AICCRE Puglia).

La Regione non fa invece parte dell'*Assemblea delle Regioni d'Europa* (ARE), rete indipendente di più di 270 regioni nata nel 1987 (dalla trasformazione del precedente Consiglio delle Regioni d'Europa del 1985), che si qualifica come un importante *forum* per la cooperazione interregionale.

Riferimenti bibliografici

- BERTOLINO C., *Il diritto di rivalse dello Stato: un «debole» deterrente alle violazioni del diritto comunitario*, in *Le Regioni*, 2013, 283 ss.
- COSTANZO P.-RUGGERI A., *Unione europea ed autonomie territoriali*, in P. COSTANZO-L. MEZZETTI-A. RUGGERI, *Lineamenti di diritto costituzionale dell'Unione europea*, IV ed., Torino, 2014, 461 ss.
- COSTATO L.-ROSSI L.S.-BORGHI P. (a cura di), *Commentario alla legge 24.12.2012 n. 234*, Napoli, 2015.
- DI COSIMO G., *L'attuazione regionale del diritto europeo*, in *Osservatorio sulle fonti*, 1/2012, reperibile online.
- DOMENICHELLI L., *Il Trattato di Lisbona: un decisivo passo in avanti per le autonomie territoriali*, in *La cittadinanza europea*, 2010, 165 ss.
- FALCONE M., *Il regionalismo italiano nel sistema decisionale europeo e l'esperienza internazionale della Regione Puglia*, in AA.VV., *Puglia in cifre 2013-2014. Studi e approfondimenti per le politiche regionali*, Bari, 2014, 61 ss.
- FASONE C., *Il rapporto tra bicameralismo e Regioni ridefinito dal controllo di sussidiarietà. Spunti dal diritto comparato e riflessioni sulla riforma costituzionale in itinere*, in *Diritti Comparati*, febbraio 2015, reperibile online.
- FAVILLI C., *Ancora una riforma delle norme sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione delle politiche dell'Unione europea*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2013, 701 ss.
- FIENGO G., *La valorizzazione della dimensione regionale nel Trattato di Lisbona: il ruolo del Comitato delle regioni*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2012, 25 ss.
- GAETA C., *Gli elementi di novità per le Regioni nella legge n. 234 del 2012*, in *Sud in Europa*, aprile 2014, reperibile online.
- GUIZZI V., *Le regioni italiane nell'Unione europea*, in L. DANIELE (a cura di), *Regioni ed autonomie territoriali nel diritto internazionale ed europeo*, Napoli, 2006, 255 ss.
- IACOVIELLO A., *Consonanze e dissonanze nei modelli organizzativi delle Regioni italiane per la partecipazione alla formazione del diritto europeo*, in *Italian Paper on Federalism*, 2/2014, reperibile online.
- INGRAVALLO I., *La partecipazione delle regioni e delle province autonome italiane alla formazione del diritto europeo dopo la L. 234/2012*, in L. GAROFALO (a cura di), *I poteri esteri delle regioni*, Napoli, 2013, 39 ss.
- MASTROROCCO N.-CALÒ E., *Sulla nuova Programmazione dei Fondi Strutturali 2014-2020. Tra strategia nazionale e strategia regionale: il modello della Puglia*, in AA.VV., *Puglia in cifre 2013-2014. Studi e approfondimenti per le politiche regionali*, Bari, 2014, 155 ss.

- MORGESE G., *La legittimazione degli enti pubblici territoriali ad agire davanti alle giurisdizioni dell'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona*, in L. GAROFALO (a cura di), *I poteri esteri delle regioni*, Napoli, 2013, 83 ss.
- MORGESE G., *La strategia macroregionale adriatico-ionica*, in IPRES, *Rapporto Puglia 2015*, Bari, 2015, 265 ss. (reperibile anche online).
- PATERNITI F., *La partecipazione delle Regioni alla formazione delle norme e alle procedure dell'ordinamento giuridico dell'Unione europea nel guado tra la riforma legislativa del 2012 e la auspicabile revisione dell'architettura istituzionale italiana*, in *Federalismi.it*, 22 aprile 2015, reperibile online.
- PORCHIA O., *La gestione del contenzioso con l'Unione europea per violazioni imputabili alle regioni: gli strumenti previsti in Italia e in Spagna*, in *Il Diritto dell'Unione europea*, 2011, 407 ss.
- RASPADORI F., *La partecipazione delle regioni italiane all'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona*, Torino, 2012.
- SAPUTELLI G., *Il ruolo della "legge comunitaria" regionale nel sistema multilivello, tra soluzioni pensate e concreto utilizzo*, 2012, reperibile online sul sito web ISSiRFa.
- SCARLATTI P., *Le Regioni italiane nella fase discendente di adattamento al diritto europeo: metodi e strumenti comuni di recepimento*, in *Federalismi.it*, 17 aprile 2013, reperibile online.
- VILLANI U., *I rapporti delle Regioni con l'Unione europea*, in M. BUQUICCHIO (a cura di), *Studi sui rapporti internazionali e comunitari delle Regioni*, Bari, 2004, 39 ss.
- VILLANI U., *I rapporti con l'Europa*, in M. BUQUICCHIO (a cura di), *Puglia, la nostra terra ieri oggi domani*, Bari, 2014, 40 ss.
- VIOLINI L., *Il potere estero delle Regioni e delle Province autonome (Commento all'articolo 1, comma 1, e agli articoli 5 e 6)*, in G. FALCON (a cura di), *Stato, regioni ed enti locali nella legge 5 giugno 2003, n. 131*, Bologna, 2003, 111 ss.
- VIOLINI L., *Le Regioni italiane e l'Europa: da Maastricht a Lisbona*, in S. MANGIAMELI (a cura di), *Il regionalismo italiano dall'Unità alla Costituzione e alla sua riforma*, Milano, 2012, 463 ss.