



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI DI BARI
ALDO MORO

DIPARTIMENTO DI
STUDI UMANISTICI (DISUM)



Co-funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union

WORKING PAPERS

della Cattedra Jean Monnet

SFIDE STORICHE, POLITICHE DELLA MEMORIA ED INTEGRAZIONE EUROPEA
MEZZOGIORNO E AREA MEDITERRANEA

3/2021

ISSN 2785-0722



**DALL'ISTITUZIONE DELLE REGIONI ALLE
MODIFICHE AL TITOLO V DELLA COSTITUZIONE,
TRA DIRITTO ITALIANO E DIRITTO COMUNITARIO**

Ennio Triggiani

3/2021
ISSN 2785-0722

Direttore responsabile
Carlo Spagnolo

Comitato scientifico
Ivan Ingravallo
Isidoro Mortellaro
Claudia Villani

Working Papers

della Cattedra Jean Monnet "Sfide storiche, politiche della memoria ed integrazione europea. Mezzogiorno e area mediterranea"
Università degli Studi di Bari,
Piazza Umberto I, 70121 Bari (IT)
cattedra.jeanmonnet.uniba@gmail.com
<http://jmc.uniba.it>

In copertina: "Porta di Lampedusa - Porta d'Europa"
di M. Paladino, fotografia di V. Manzari, licenza Creative Commons 2.0 generico.

Le opinioni espresse in questa pubblicazione riflettono quelle dell'Autore e non impegnano le istituzioni coinvolte, l'Università di Bari e il programma Erasmus +.

Views expressed in this publication reflect the opinions of individual author(s) and do not engage the involved institutions, the University of Bari and the Erasmus + Program.

Questo lavoro è distribuito in conformità alla licenza CC - Attribuzione - Non Commerciale 4.0.

Nelle citazioni deve essere riportato interamente il nome/i dell'autore/i, dell'editore, il titolo, la serie del working paper, il numero e l'anno.

Redazione
Lucia Boschetti



Working Papers
2021

L'iniziale "cecità" comunitaria sulle Regioni

Il rapporto fra integrazione europea ed espressioni regionali degli Stati membri è stato complesso e tardivo. Del resto, era impensabile all'inizio porsi il problema delle articolazioni sub-statali considerato che si stava costruendo una originale e difficoltosa innovazione istituzionale che, per la prima volta, cominciava a mettere in discussione l'assolutezza dello Stato sovrano. Era quindi del tutto comprensibile la "cecità" rispetto a come potesse coniugarsi la presenza, laddove esistente, di poteri decentrati.

Inoltre, il contesto politico del secondo dopoguerra era tutto proiettato nella non facile costruzione di contesti multilaterali a partire dalle Nazioni Unite all'Organizzazione del Trattato dell'Atlantico del Nord (NATO) e, in Europa, dall'Organizzazione per la cooperazione economica europea (OECE) al Consiglio d'Europa.

Comunque, la considerazione dell'esistenza di importanti articolazioni sub-statali dell'assetto costituzionale di alcuni Stati (a partire dalla Repubblica federale tedesca) portò comunque alla progressiva creazione di associazioni quali il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa (CCRE), formato da enti locali e regionali dell'area geografica europea nel 1951, la Comunità di lavoro delle regioni europee di confine (AGEG) nel 1971, la Conferenza delle Regioni Periferiche Marittime d'Europa (CRPME) nel 1973 e l'Assemblea (già Consiglio) delle Regioni d'Europa (ARE) nel 1985.

Quanto al Consiglio d'Europa, la prima azione specifica in materia si è avuta con l'istituzione

nel 1957 della Conferenza dei poteri locali, rinominata nel 1994 Congresso dei poteri locali e regionali (CPLRE), organo rappresentativo degli enti territoriali dei 47 Stati membri quale spazio privilegiato di dialogo, entro il quale i rappresentanti dei poteri locali e regionali hanno la possibilità di dibattere problemi comuni, di confrontare le rispettive esperienze e di esprimere i propri punti di vista presso i governi. Al Congresso si deve l'elaborazione di una serie di trattati internazionali, tra cui la Carta Europea delle Autonomie Locali¹.

Tuttavia, proprio in ragione del più intenso livello di approfondimento dei rapporti tra gli Stati membri risulta comprensibile, come detto, l'assenza delle Regioni e dei loro rappresentanti nel Trattato di Parigi del 18 aprile 1951 della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA) e nei Trattati di Roma del 25 marzo 1957 della Comunità Economica Europea (CEE) e della Comunità Europea dell'Energia Atomica (Euratom, anche CEEA), fonti tipiche di diritto internazionale aventi quali protagonisti gli Stati sovrani. Le articolazioni sub-statali non erano menzionate nemmeno all'interno dei Trattati in considerazione sia della citata concezione ancora assolutistica dello Stato sia della circostanza che le stesse non risultavano presenti o operanti in alcuni dei Paesi membri. Non dimentichiamo che anche in Italia per i primi vent'anni di storia repubblicana la norma costituzionale sulle Regioni a statuto ordinario era rimasta inattuata. La concretizzazione del dettato

¹ Aperta il 15 ottobre 1985 alla firma di tutti gli Stati membri del Consiglio. La Carta obbliga le Parti che l'hanno ratificata ad applicare le regole fondamentali per garantire l'indipendenza politica, amministrativa e finanziaria degli enti locali e prevede che il principio dell'autonomia locale sia riconosciuto dal diritto

nazionale e protetto dalla Costituzione, permettendo agli enti locali di essere eletti con suffragio universale. La Carta è il primo strumento legale a adoperare il principio di sussidiarietà.

costituzionale², come è noto, ebbe luogo solo successivamente con la Legge 16 maggio 1970, n. 281 e con il relativo Regolamento di attuazione, il D.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, In particolare, quest'ultimo regolò le modalità operative del trasferimento delle funzioni amministrative statali alle Regioni a statuto ordinario. Tale ritardo è anche spiegabile in quanto i governi in quegli anni, a netta prevalenza della Democrazia Cristiana, temevano la possibile vittoria di forza politiche di sinistra in alcune Regioni italiane (del centro-nord) e le conseguenti possibili frizioni con il governo centrale.

Pertanto, inizialmente le autonomie territoriali appaiono vittime del necessario protagonismo degli Stati sovrani alla costruzione dell'integrazione europea, subendo così una oggettiva erosione del loro ruolo istituzionale e politico. Tuttavia, le spinte verso un maggiore ruolo delle autonomie locali registrate all'interno di molti Paesi membri non potevano che ripercuotersi sul funzionamento delle istituzioni comunitarie portando ai primi interventi riformatori ed operando una rimodulazione in favore delle autonomie territoriali.

D'altronde, già nel Preambolo del Trattato di Roma del 1957 fra le premesse programmatiche si trovava comunque quella "di rafforzare l'unità delle [...] economie e di assicurarne lo sviluppo armonioso riducendo le disparità fra le differenti regioni e il ritardo di quelle meno favorite". Infatti, già si intravedeva la necessità di attenuare lo squilibrio di sviluppo economico nell'area comunitaria nell'ottica di un migliore funzionamento del Mercato economico

comunitario (MEC). Certo, fin dall'inizio venne istituito Il Fondo Sociale Europeo (FSE) ma con la circoscritta finalità di attuare solo misure regionali mirate, come la lotta contro la disoccupazione nel Mezzogiorno .

Solo con la prima riunione dei Capi di Stato e di Governo degli Stati membri a Parigi del 19 e 20 ottobre 1972 venne affrontato formalmente l'argomento della politica regionale. Il vertice definì come nuovi obiettivi prioritari della Comunità (a) l'eliminazione degli squilibri strutturali e regionali, (b) il coordinamento delle politiche regionali dei rispettivi Stati membri e (c) la creazione di propri fondi di sviluppo regionale. Di conseguenza, il Regolamento (CEE) n. 724/1975 del Consiglio, del 18 marzo 1975 introdusse il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), poi successivamente ridefinito, ampliato e migliorato. In realtà, la *politica di coesione* politica, economica e sociale è perseguita dalle istituzioni europee al fine di superare le disparità territoriali e le relative situazioni di svantaggio ascrivibili al luogo in cui vivono o lavorano i cittadini dell'Unione, inizialmente soprattutto in funzione di un miglior funzionamento del Mercato comune. Per questa ragione essa è stata in grado di incoraggiare, più di ogni altra politica comunitaria, il ruolo attivo delle Regioni.

La riforma, come svolta decisiva in questa direzione, arrivò però solo nel 1986 con l'Atto Unico Europeo (AUE), che introdusse il Titolo V "Coesione economica e sociale". L'articolo 130, nello specifico, stabiliva che: "Il Fondo europeo di sviluppo regionale è destinato a contribuire alla correzione dei principali

² Art. 5 "La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento"; art. 114 "Le Regioni sono costituite in enti autonomi con propri poteri e funzioni secondo i principi

fissati nella Costituzione"; Art. 117 "La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali". L'art. 118 prevede poi le forme di coordinamento fra Stato e Regioni.

squilibri regionali esistenti nella Comunità, partecipando allo sviluppo e all'adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo nonché alla riconversione delle regioni industriali in declino". Ciò ha fatto della politica regionale una politica comunitaria prevista dal diritto primario, definendola esplicitamente quale obiettivo prioritario. L'AUE, poi, avviava una riforma dei Fondi strutturali - diversi e con diversificate finalità, come si vedrà in seguito - che negli anni successivi è sfociata in diversi Regolamenti attuativi.

I fondi strutturali associati con la politica di coesione, vero e proprio strumento di redistribuzione macro-sociale, sono così stati considerati dalla Commissione come un mezzo per stabilire rapporti con autorità e attori sub-statali. Ciò anche per legittimare il suo ruolo nei confronti delle Regioni al fine di attenuare quello dello Stato

La svolta con il Trattato di Maastricht. L'attuale disciplina e il Comitato delle Regioni

Nell'ordinamento giuridico comunitario la svolta attesa verso una maggiore considerazione delle Regioni si registrò, tuttavia, solo con il Trattato di Maastricht (o Trattato sull'Unione Europea del 7 febbraio 1992), un accordo innovativo sotto molti aspetti (pensiamo alla previsione di nascita della moneta unica e alla cittadinanza europea). Fra questi ci fu finalmente il riconoscimento delle autonomie territoriali, che genericamente chiamiamo "regioni", come elementi costitutivi dell'Unione con cui sviluppare un rapporto diretto. Inoltre, l'entrata in funzione definitiva del Mercato Unico nel 1993, suggellando un'altra tappa nel processo di integrazione europea, sottrasse altre competenze agli Stati nazionali

e allargò le competenze regolative dell'Unione, aprendo spazi di manovra per gli enti sub-statali.

Oggi il Trattato di Lisbona del 2007 fa ad essi riferimento sotto più profili e con diverse finalità: già con l'art. 1 par. 2 del Trattato sull'Unione (TUE) vengono ritenuti indispensabili, in quanto rappresentativi degli enti più vicini ai cittadini, per realizzare un'unione sempre più stretta tra i popoli d'Europa. Infatti, la legittimità dell'azione "comunitaria" potrà diventare sempre più forte e tutelata contro le crisi se l'Unione verrà coadiuvata dalle Regioni e dai Comuni. Gli enti territoriali locali dovrebbero essere visti, quindi, come delle radici profonde e solide in grado di dare stabilità ma anche vasto consenso all'Unione stessa.

A questo fine è però indispensabile promuovere la "coesione economica, sociale e territoriale e la solidarietà tra gli Stati membri" (art. 3 par. 3 co. 3 TUE). E un esplicito riferimento al sistema delle autonomie locali lo troviamo all'art. 4.2 TUE, il quale dispone che l'Unione «rispetta l'uguaglianza degli Stati membri davanti ai trattati e la loro identità nazionale [...], compreso il sistema delle autonomie locali e regionali». E il successivo art. 5 TUE prevede infatti che, in virtù del principio di sussidiarietà, "nei settori che non sono di sua competenza esclusiva l'Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, né a livello centrale né a livello regionale e locale, ma possono, a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello di Unione". Il rilievo regionale non si determina solo sul piano economico in quanto l'art. 13 TUE valorizza le tradizioni culturali e il "patrimonio regionale" e l'art. 167 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE)

sancisce al par. 1 che “L'Unione contribuisce al pieno sviluppo delle culture degli Stati membri nel rispetto delle loro diversità nazionali e regionali, evidenziando nel contempo il retaggio culturale comune”.

Il Trattato di Lisbona dedica, soprattutto, l'intero Titolo XVIII alla Coesione economica, sociale e territoriale (artt. 174-178 TFUE) al fine di “ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite” utilizzando, in particolare, il Fondo europeo di sviluppo regionale “destinato a contribuire alla correzione dei principali squilibri regionali esistenti nell'Unione, partecipando allo sviluppo e all'adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo nonché alla riconversione delle regioni industriali in declino” (art. 176 TFUE).

D'altronde, nell'apposito Protocollo n. 28 sulla coesione economica, sociale e territoriale (allegato al Trattato) si ribadisce che la stessa “è di vitale importanza per il pieno sviluppo e il durevole successo dell'Unione”.

Il sistema giuridico riconosce quindi che il livello europeo, quello nazionale e quelli regionale e locale hanno delle competenze, potenzialità, esperienze e conoscenze tecniche diverse, in grado di affrontare in modo più efficiente e rapido le diverse situazioni e sfide di natura politica, economica e sociale con mezzi differenti e anche per questo più appropriati. La multi-level governance non mira solo a delimitare i diversi livelli l'uno dall'altro nel modo più assoluto per evitare potenziali conflitti ma mira altresì a migliorare l'integrazione e l'efficienza dei vari scenari politici e livelli attraverso un'azione congiunta e cooperativa.

Il Trattato, tra l'altro, disciplina agli articoli dal 305 al 307 del TFUE poteri e funzionamento del Comitato europeo delle Regioni (CdR), istituito come nuovo organo dell'UE con il Trattato di Maastricht. Esso, così come il Comitato economico e sociale (CES) di cui agli artt. dal 301 al 304 del TFU, non è un'istituzione di diritto comunitario bensì, come detto, un organo dell'Unione³ che svolge i suoi principali compiti di tipo consultivo per il Consiglio, la Commissione e, a partire dal Trattato di Amsterdam del 1997, anche per il Parlamento Europeo. Il numero di membri è limitato ad un massimo di 350, anche se con l'adesione della Croazia all'UE il numero è temporaneamente aumentato a 353.

Il CdR, effettivamente attivo dal 9 marzo 1994, è composto da rappresentanti degli enti regionali e locali, compresi quelli comunali considerato che diversi Stati membri hanno un carattere centralizzato e non conoscono alcuna Regione nella propria struttura interna. Questo diverso uso del concetto di Regioni a livello di diritto primario incide naturalmente anche sugli atti normativi adottati in base al diritto derivato nell'ambito della politica strutturale o in relazione al CdR il quale promuove pertanto anche gli interessi di questo tipo di enti locali, che *stricto iure* non potrebbero essere inclusi nel concetto tradizionale di “Regione”. Inoltre, gli Stati membri, anche per motivi storici antecedenti ai Trattati di Roma, hanno concepito ed introdotto le suddivisioni sub-statali, individuate oggi dal concetto di Regioni (terzo livello), nelle loro strutture interne in modo tale da rendere difficile la sussunzione di

³ Il quadro organizzativo dell'Unione si fonda anzitutto sulle “istituzioni” (Parlamento europeo, Consiglio europeo, Consiglio, Commissione, Corte di giustizia, Banca centrale europea e Corte dei conti), considerate di prioritaria importanza e

destinatari di appositi riferimenti da parte di numerose disposizioni dei Trattati (art. 13 TFUE). Esistono poi vari altri organismi con funzioni di carattere consultivo, finanziario e di controllo.

questi enti territoriali in un'unica entità a livello dell'Unione.

La proiezione a livello "comunitario" del sistema delle autonomie locali potrebbe comunque costituire una risposta efficace al deficit di democrazia all'interno delle istituzioni europee, testimoniato ad esempio dalla bassa affluenza alle urne alle elezioni del Parlamento europeo. Inoltre, la parlamentarizzazione del Comitato delle Regioni garantisce una maggiore rappresentatività territoriale.

L'organo principale del CdR è l'Assemblea plenaria, che si riunisce pubblicamente a Bruxelles e svolge tutte le funzioni istituzionali. I lavori plenari sono preparati da commissioni che possono essere costituite anche ad hoc; esistono, tuttavia, sei commissioni permanenti che coprono la maggior parte degli impegni del CdR.

Il Trattato di Amsterdam del 1997 ha esteso la partecipazione del CdR alla formazione di proposte legislative e quello di Lisbona del 2007 ha attribuito ad esso il diritto di adire la Corte di giustizia dell'Unione Europea per difendere i propri diritti e salvaguardare le proprie prerogative (art. 8 co. 2 del Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità allegato ai Trattati). Il Comitato può quindi proporre un ricorso per annullamento qualora dovesse ritenere che sia stato violato l'obbligo di richiedere il proprio parere preventivo.

Con Lisbona il mandato del CdR è stato prolungato da quattro a cinque anni, allineandosi così alla durata delle altre istituzioni europee e sono stati ampliati i settori sui quali il Comitato deve essere consultato e cioè coesione economica e sociale, reti transeuropee, sanità pubblica, istruzione, cultura, politica dell'occupazione, politica sociale, ambiente, formazione professionale, trasporti. La consultazione ad

opera del Parlamento europeo è stata convertita da facoltativa in obbligatoria e, infine, si è specificato che il Comitato può essere consultato ogni qualvolta il Parlamento, la Commissione o il Consiglio lo ritengano opportuno, specie nei casi concernenti la cooperazione transfrontaliera. A sua volta, il Comitato può motu proprio formulare pareri sulle proposte che ritenga interferenti con il principio di sussidiarietà. Si rafforza così il suo ruolo di garante degli interessi territoriali e del principio di sussidiarietà.

In proposito, è da segnalare la Rete di Controllo della Sussidiarietà (RCS) creata nel 2007 per agevolare lo scambio di informazioni tra gli enti regionali e locali e l'Unione lungo l'intero ciclo politico in merito a vari documenti e a diverse proposte legislative che, in seguito alla loro adozione, abbiano un impatto diretto su tali enti e sulle politiche di cui sono responsabili. Tra i membri della rete figurano i Parlamenti e i governi delle Regioni con poteri legislativi, le Regioni e gli enti locali senza poteri legislativi e le Associazioni di enti locali dell'Unione europea. La rete è inoltre aperta alle delegazioni nazionali del CdR e alle Camere dei Parlamenti nazionali.

Il network è guidato da un Gruppo direttivo – il Subsidiarity Steering Group⁵⁷ – che coordina tutte le sue attività, assicurandone l'effettività anche mediante l'esecuzione del programma annuale delle attività di monitoraggio.

La multi-level governance mira, quindi, a migliorare l'integrazione e l'efficienza dei vari scenari politici e livelli attraverso un'azione congiunta e cooperativa, per cui nel 2009 il CdR ha adottato, su propria iniziativa, il proprio Libro bianco sulla multi-level governance. D'altronde, è proprio in questo organismo che le identità nazionali e locali

trovano una sintesi della seconda cittadinanza in possesso dei cittadini degli Stati membri che è quella dell'Unione con tutto il catalogo degli specifici diritti ad essi attribuiti dal Trattato (artt. 20-24 TUE).

Il ruolo dei Fondi strutturali

Come già evidenziato, i Fondi strutturali costituiscono uno strumento centrale di sostegno alla crescita equilibrata dei territori regionali e non a caso sono in gran parte amministrati dalle Regioni. I principali, come anticipato, sono il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e il Fondo sociale europeo (FSE) che, assieme al Fondo di coesione (FC), al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP), costituiscono i *Fondi strutturali e di investimento europei* (ESIF).

In particolare, il FESR investe in settori che stimolano la crescita per promuovere la competitività e creare posti di lavoro in tutte le regioni e città dell'UE (interventi destinati ad affrontare le sfide economiche, ambientali e sociali, ma soprattutto a promuovere lo sviluppo urbano sostenibile). Particolare attenzione viene prestata alle aree geograficamente svantaggiate (periferiche, montuose o scarsamente popolate) e alle regioni ultra-periferiche. Il FESR promuove e finanzia anche la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale in diversi settori.

Il Fondo sociale europeo assiste, a sua volta, le persone in cerca di lavoro e i lavoratori che debbano riqualificarsi; finanzia progetti per combattere la discriminazione in tutte le sue forme e aiutare le comunità emarginate a integrarsi nella società. Esso investe, infine, nell'efficienza delle amministrazioni pubbliche e dei servizi pubblici affinché conseguano gli

obiettivi fissati in materia di istruzione, occupazione, politiche sociali e altre politiche. Nel nuovo Bilancio pluriennale diviene il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) rinnovato e semplificato, che vede in esso aggregati anche l'Iniziativa per l'Occupazione Giovanile (IOG), il Programma dell'UE per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI), Il Fondo di Aiuto Europeo agli Indigenti (FEAD) e il Programma dell'Unione in materia di salute.

Il Fondo di coesione è invece destinato solo ai Paesi membri con un PIL inferiore al 90 % della media UE e investe nelle reti di trasporto e nell'ambiente.

Nel complesso, è significativo che i fondi strutturali e d'investimento a sostegno delle politiche di coesione regionale costituiscano circa un terzo dell'intero bilancio dell'Unione. Spetta alle autorità nazionali e regionali, in collaborazione con la Commissione europea, assicurare la gestione corrente dei fondi. In particolare, i bilanci, della durata di sette anni, e le modalità di utilizzo devono essere approvati dal Parlamento europeo e dal Consiglio dei ministri dell'UE, sulla base di una proposta della Commissione. La Commissione collabora con i Paesi UE nell'elaborazione degli "accordi di partenariato", in cui sono illustrate le priorità d'investimento e le esigenze di sviluppo. Essi presentano anche progetti di Programmi operativi nazionali e regionali, ripartendo gli obiettivi in aree d'azione concrete.

E per il periodo 2021-2027 è prevista una significativa crescita di risorse dedicate alla politica di coesione a valere sul bilancio dell'Unione come distribuite sui tre Fondi FESR, FSE+ e Cooperazione Territoriale Europea (oltre 330 miliardi di euro pari a quasi un terzo del bilancio), alle quali va aggiunto il cofinanziamento nazionale. Di queste risorse i due terzi andranno a

finanziare Programmi regionali (POR), mentre il resto andrà ai Programmi nazionali (PON).

E ai fini di superare le criticità spesso emerse nell'esecuzione e nelle fasi realizzative dei Progetti sono previste numerose Azioni quali il rafforzamento delle strutture, attraverso il potenziamento delle Autorità di coordinamento, delle Autorità di gestione e degli Organismi intermedi con particolare attenzione alle aree più fragili; la disponibilità e capacità delle risorse umane impegnate in tutte le fasi del ciclo degli investimenti finanziati; le procedure e gli strumenti necessari per rendere più efficace la gestione degli interventi promuovendo pratiche e modelli comuni di gestione, utilizzando al meglio le opportunità di semplificazione previste dai regolamenti e incoraggiando pratiche collaborative tra i diversi soggetti.

Va inoltre ricordato che i vari interventi devono essere sottoposti alla Valutazione ambientale Strategica (VAS) rendendo operativa l'integrazione della dimensione ambientale nei processi decisionali strategici (Direttiva 2001/42/CE).

Su queste basi la politica di coesione può essere la spina dorsale sulla quale poggia il sostegno alla crescita e forse anche la governance economica

Riguardo alla Puglia, il mercato interno dell'UE, con circa 450 milioni di consumatori, offre la possibilità di ampliare gli sbocchi di mercato per le produzioni regionali. In effetti, l'UE è la destinazione di circa la metà dell'export pugliese, diretto in particolare in Germania, Francia e Spagna, e con settori trainanti quali il manifatturiero e l'agroalimentare. Considerando solo questi, l'UE ha rappresentato il mercato di sbocco per oltre il 60% dei prodotti manifatturieri pugliesi e per ben il 70% dei prodotti dell'agricoltura, silvicoltura e pesca pugliesi.

D'altronde la politica agricola dell'UE, negli anni iniziali della CEE destinataria di circa il 70% delle risorse comuni, tutela agricoltori e cittadini europei (pur con limiti e contraddizioni), aiutando i primi a produrre cibo sicuro nel rispetto delle risorse naturali e sostenendo le comunità rurali. Inoltre, i marchi di qualità dell'UE garantiscono numerosi prodotti dell'agroalimentare pugliese.

Il rapporto Unione Europea-Regioni in Italia

Sotto un profilo giuridico, in Italia i nuovi rapporti Unione-Regioni si sono proiettati anche sulla riforma nel 2001 del Titolo V della Costituzione. Essa, peraltro discutibile sotto il profilo dell'introduzione di un federalismo fiscale, è tuttavia fortemente innovativa nella nuova formulazione dell'art. 117, comma 1 il quale dispone: "La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali". Accanto al rispetto della Costituzione, i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario costituirebbero pertanto l'unico limite all'esercizio della funzione legislativa.

Inoltre, il successivo comma 3 attribuisce alle Regioni la potestà legislativa concorrente in merito ai rapporti con l'UE. In sostanza, così come specificato nel comma 5, si stabilisce che nelle materie di competenza concorrente e residuale le Regioni partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli atti dell'UE, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da leggi dello Stato.

Lo stesso quinto comma attribuisce però allo Stato l'esercizio del potere sostitutivo in caso

di inadempienza delle Regioni ad attuare la normativa comunitaria. Lo Stato, in quanto unico responsabile nei confronti dell'ordinamento "comunitario", non può che riservarsi tali poteri; infatti, di fronte all'inerzia regionale deve essere in grado di intervenire nelle materie regionali con proprie norme, di legge o regolamento (in relazione alla materia da disciplinare). Peraltro, queste saranno cedevoli rispetto ad una successiva attuazione regionale. Il potere sostitutivo, oltre ad avere quindi quale sua ratio ispiratrice l'evitare la responsabilità dello Stato di fronte all' UE e quindi eventuali procedure di infrazione, costituisce anche un momento di raccordo e di bilanciamento tra Regioni, per quanto concerne la garanzia dei diritti socioeconomici.

Infine, va anche ricordato l'art.120 comma 2 della Costituzione, il quale ribadisce l'attribuzione al Governo del potere di sostituirsi a organi delle Regioni nel caso di mancato rispetto di norme comunitarie, oppure quando lo richiedano la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali.

La riforma costituzionale risponde comunque alla necessità di riconoscere maggiore rilevanza e coinvolgimento ad Enti territoriali direttamente interessati da numerosi ambiti delle politiche europee, quali ad esempio i Fondi strutturali, la politica agricola, la politica dell'ambiente.

In attuazione del dettato costituzionale i rapporti delle Regioni italiane con l' UE sono specificamente disciplinati dalla legge 5 giugno 2003, n. 131, recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3", e dalla legge 24 dicembre

2012 n. 234 (successiva al Trattato di Lisbona), recante "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea". Con essa sono state introdotte nuove regole concernenti diversi profili relativi alla modalità di intervento del Parlamento, del Governo, delle Regioni e degli enti locali sia nella formazione del diritto europeo ("fase ascendente") sia nell'adempimento degli obblighi derivanti dall'applicazione del diritto europeo nel nostro ordinamento ("fase discendente").

In proposito, alcune norme attribuiscono alle Regioni la possibilità di istituire uffici di collegamento presso le istituzioni "comunitarie" o la presenza di funzionari regionali nella Rappresentanza permanente dell'Italia presso l' UE.

Sicuro rilievo assume poi il ruolo svolto dalla Conferenza Stato-Regioni, e in particolare dalla sua "sessione comunitaria". La partecipazione delle Regioni al processo di formazione del diritto comunitario non dovrebbe concretizzarsi come un'ulteriore fase di frammentazione e disomogeneità, con inevitabili ricadute sull'eguale tutela dei diritti fondamentali. In sostanza, partecipazioni regionali "forti", espressione di potenti convergenze di carattere politico ed economico, potrebbero esprimere fenomeni lobbistici, in grado di influenzare il perseguimento dell'interesse pubblico e generare forme accentuate di disuguaglianze tra le Regioni. Di qui l'opportunità di un potenziamento della partecipazione collegiale, attraverso la Conferenza Stato-Regioni, intesa anche quale momento istituzionale in grado di riequilibrare, appunto, "partecipazioni forti" e "partecipazioni deboli".

Il fatto che le Regioni abbiano oggi la facoltà di partecipare alla formazione di atti dell'UE e di

attuare direttamente a livello regionale il diritto dell'Unione, sia sul piano legislativo che amministrativo, dimostra che esse stanno diventando sempre più determinanti nel processo di integrazione europea. Vi sono però anche precisi obblighi derivanti al diritto dell'Unione che possono colpire le Regioni. Ad esempio, una Regione che ha violato il diritto dell'Unione, cagionando in tal modo una sentenza di condanna nei confronti dello Stato membro di appartenenza da parte della Corte di Giustizia UE, potrà essere chiamata a risarcire il danno subito dallo Stato membro. Peraltro, le Regioni oggi in molti Stati godono anche un diritto (indiretto) di proporre ricorso dinanzi alla Corte di Giustizia dell'UE, benché questo possa essere esercitato solo attraverso lo Stato membro, che rimane unico ricorrente privilegiato⁴ a livello statale e sub-statale⁵.

Infine, le Regioni hanno anche il potere di definire le proprie relazioni esterne. Orbene, qualora l'obiettivo sia quello di approfondire il processo di integrazione europea, esse, proprio perché più vicine ai cittadini rispetto alle istituzioni dell'Unione, devono svolgere un ruolo attivo nella formazione e nell'attuazione degli atti legislativi e delle relative misure amministrative.

L'attuazione del diritto dell'Unione da parte delle Regioni contribuisce, pertanto, a un'armonizzazione giuridica capillare e rende il diritto dell'Unione, spesso considerato distante e burocratizzato, più tangibile e vicino ai cittadini. Il recepimento del diritto dell'Unione nel diritto regionale e statale dovrebbe consentire ai cittadini di

identificarsi più strettamente con le norme dell'UE.

Tuttavia, non va sottaciuta la circostanza che è tuttora scarsa la concreta effettività dell'apporto regionale nell'ambito di un reale coordinamento tra centro e periferia al momento di definire la posizione italiana in vista dell'adozione degli atti legislativi dell'Unione. Sarebbe allora certamente auspicabile una più incisiva cooperazione tra Parlamento nazionale e Parlamenti regionali nell'analisi delle proposte legislative europee, valutando i potenziali effetti di una data politica europea sul territorio. Così come, di pari passo, andrebbe valorizzato il ruolo del Comitato delle Regioni che, pur nei limiti della sua natura di organo consultivo, potrebbe giocare un ruolo importante nella formazione delle politiche europee.

Infine, per quel che riguarda la Puglia, nella direzione di un più incisivo apporto allo sviluppo dell'integrazione europea e in ossequio delle previsioni costituzionali, era stata adottata la Legge 28 settembre 2011, n. 24 "Norme sulla partecipazione della Regione Puglia alla formazione e attuazione del diritto dell'Unione Europea" sostituita poi, in ossequio alle modifiche introdotte dalla Legge 234/2012, dalla Legge regionale 9 aprile 2018, n. 11. Con questa si prevede un concreto strumento di adattamento annuale del diritto regionale a quello europeo e cioè "Legge europea regionale" (art. 11), consistente in un d.d.l. proposto dalla Giunta regionale al Consiglio regionale entro il 30 aprile di ogni anno al fine di garantire un più efficace adeguamento dell'ordinamento regionale agli obblighi derivanti dagli atti

⁴ V. art. 263, co. 2 TFUE.

⁵ V. art. 5, co. 2 l. 5 giugno 2003, n. 131: "Nelle materie di competenza legislativa delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, il Governo può proporre ricorso dinanzi alla Corte di giustizia delle Comunità europee avverso gli atti

normativi comunitari ritenuti illegittimi anche su richiesta di una delle Regioni o delle Province autonome. Il Governo è tenuto a proporre tale ricorso qualora esso sia richiesto dalla Conferenza Stato-Regioni a maggioranza assoluta delle Regioni e delle Province autonome."

normativi dell'UE o dalle sentenze della Corte di giustizia. Si verifica, inoltre, lo stato di conformità della legislazione regionale alle disposizioni dell'Unione e quello delle eventuali procedure di infrazione a carico dello Stato per inadempienze imputabili alla Regione.

L'ultima Legge europea regionale (20 maggio 2021, n.4) ha adeguato l'ordinamento regionale alle disposizioni europee in materia di prestazione energetica nell'edilizia ed efficienza energetica, gestione dei Siti della Rete natura 2000, mercato interno dell'energia elettrica, sicurezza contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle radiazioni ionizzanti e mobilità sostenibile⁶.

Un'Europa "con le Regioni" e la strategia "macroregionale"

La legittima valorizzazione del ruolo delle Regioni, in ambito europeo, dovrà tuttavia muoversi nel rispetto dei valori fondanti dell'Unione e della Costituzione, quali lo sviluppo armonioso, equilibrato e sostenibile delle attività economiche, la solidarietà, l'elevato livello di occupazione, la protezione dell'ambiente e della salute, un elevato e diffuso livello di istruzione pubblica.

Nello specifico, quando l'Unione parla di ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite (art. 174 par. 2 TFUE), il termine utilizzato in questo contesto non ha nulla a che vedere, a livello territoriale o giuridico, con le Regioni rappresentate nel CdR. Nel primo caso, infatti, si tratta di un'area

geografica specifica dell'Unione alla quale sono assegnati aiuti mirati, mentre nel secondo caso si tratta di una suddivisione territoriale degli Stati membri

Il concetto di un' "Europa con le Regioni" pare pertanto forse più opportuno, e questo non solo perché l'UE sostiene le politiche regionali, ma anche perché l'integrazione europea oggi condotta dagli Stati membri ha bisogno di un supporto decentrato. Invero, l'integrazione necessita di radici profonde che riescano a consolidare i risultati raggiunti. Le Regioni hanno in questa direzione un grande potenziale che oggi non è ancora stato colto. A lungo termine, per effetto della globalizzazione, gli Stati nazionali perderanno molto probabilmente l'importanza che oggi ancora vantano e in quel momento sarà forse l'ora di un "Europa delle regioni".

Pertanto, il futuro del processo d'integrazione si proietta su una Unione articolata in una rete di attori diversi, sovrastatali, statali, locali e, appunto, regionali in un quadro diverso da quello intergovernamentalista imperante.

L'UE dovrebbe fondarsi su di una struttura multipolare dove gli enti sub statali interagiscono con attori statali, internazionali, sopranazionali, transnazionali, regionali, municipali dando vita a una intricata e densa rete.

In un processo di consolidamento interno dell'Unione, le Regioni potrebbero quindi rivestire un'importanza centrale, perché la loro vicinanza ai cittadini consente loro di stabilizzare, equilibrare e sensibilizzare il popolo. Ne consegue che la democratizzazione, la legittimazione e il consolidamento dell'Unione tra i suoi cittadini

⁶ L'esame della Legge europea regionale per il 2021 è avvenuto contestualmente al progetto di Legge collegato divenuto poi la Legge regionale 20 maggio 2021, n. 5 "Disposizioni collegate alla legge europea 2021 – Abrogazioni e modifiche di leggi e disposizioni

regionali" che, al fine di semplificare il sistema normativo regionale e in attuazione del principio di miglioramento della qualità della legislazione, ha disposto l'abrogazione di 31 Leggi e 2 singole disposizioni normative regionali.

non possono essere raggiunti contro le Regioni. Il rafforzamento delle relazioni politico-giuridiche intercorrenti tra queste e l'UE costituisce l'evidente espressione di uno "scolorirsi" della sovranità statale in evidente contraddizione con la rinascita di antistorici fenomeni di sovranismo o nazionalismo.

In un contesto di questo tipo, un'interessante strategia diretta alla valorizzazione degli enti territoriali è data dalla *cooperazione transeuropea "macroregionale"* al fine di individuare problemi e soluzioni propri della coesione territoriale. L'obiettivo consiste nel razionalizzare l'uso delle risorse per concentrarle nella risoluzione di alcune problematiche comuni ai territori di più Stati. La prima in ordine di tempo è stata la strategia per la regione del mar Baltico (*European Union Strategy for the Baltic Sea Region* o EUSBSR), adottata nel 2009 per affrontare collettivamente il problema del degrado ambientale del Baltico nonché le sfide e le opportunità della regione. Successivamente sono state avviate la strategia per la regione danubiana (*EU Strategy for the Danube Region* o EUSDR) nel giugno 2011, quella per la regione adriatico-ionica (*EU Strategy for the Adriatic and Ionian Region* o EUSAIR) nel giugno 2014 e quella per la regione alpina (*EU Strategy for the Alpine Region* o EUSALP) nel luglio 2015. Sono ancora in fase di studio, invece, le strategie macroregionali per l'arco atlantico, per il Mediterraneo, per il mare del Nord, per la regione dei Carpazi e per il mar Nero.

La *strategia per la regione adriatica e ionica*, in particolare, intende promuovere la prosperità e l'integrazione tra Paesi membri dell'UE e Paesi terzi che si affacciano sui mari Adriatico

e Ionio per dare risposta ad alcune problematiche comuni di carattere sociale, economico e ambientale. L'EUSAIR interessa ovviamente da vicino la Puglia, bagnata sia dall'Adriatico che dallo Ionio; per tale ragione, l'Ente regionale pugliese è stato coinvolto nel relativo processo di creazione e ora concorre alla sua attuazione.

Le Regioni in Europa per una democrazia di prossimità

La complessa vicenda della valorizzazione delle istanze sub-statali in realtà è la spia di un'esigenza ineludibile nel disegno della futura UE. La necessità di un salto di qualità nel processo d'integrazione è stata accentuata proprio dalla crisi pandemica che ha ulteriormente evidenziato, ove ce ne fosse bisogno, la progressiva inadeguatezza degli Stati nazionali a risolvere singolarmente le drammatiche questioni - economiche, sociali, sanitarie - che sono chiamati a risolvere.

Da un lato proprio la globalizzazione suscita sentimenti difensivi delle identità "regionali" latamente intese, se solo si pensa alle istanze di secessione presenti ad es. nel Regno Unito (Scozia, Irlanda del Nord) o in Spagna (Catalogna), dall'altro, tuttavia, va sottolineato che queste si muovono sempre nel quadro "comunitario". Anzi, come nel primo caso, trovano proprio nella Brexit ulteriori ragioni delle proprie istanze autonomistiche.

E allora la forte accelerazione delle dinamiche storiche e politiche dettate dagli ultimi convulsi anni hanno mostrato senza dubbio che il Trattato di Lisbona, firmato nel 2007, oggi risulta sotto più profili superato. Certo, la *Conferenza sul futuro dell'Europa*⁷, che

⁷ La Conferenza nasce per offrire a tutti i cittadini europei un'occasione per ragionare sulle sfide e le priorità dell'Europa e per riflettere sul futuro dell'Unione Europea. La Conferenza è

aperta ai cittadini di tutta l'Unione Europea, di qualunque provenienza e contesto. Un ruolo particolare è previsto per le generazioni più giovani, che svolgeranno un ruolo centrale nel

dovrebbe concludersi nella primavera del 2022, rappresenta lo spazio pubblico ideale per sviluppare ipotesi di riforma sia all'interno dell'attuale quadro normativo sia nella prospettiva di un nuovo Trattato che si muova nella direzione di una integrazione più spiccatamente politica in chiave federalistica. La *Conferenza*, attraverso una moltitudine di eventi e dibattiti organizzati in tutta l'Unione e tramite una piattaforma digitale interattiva multilingue, può rappresentare l'occasione per incrociare la democrazia rappresentativa con quella partecipativa. Bisogna ad ogni modo sperare che il processo avviato risulti comunque ampiamente inclusivo e renda un numero sempre maggiore di cittadini degli Stati membri consapevoli della loro *seconda cittadinanza europea* attivandone funzioni e diritti.

Inoltre, il coinvolgimento delle Regioni nelle dinamiche di integrazione europea risulta indispensabile sia per il mantenimento degli equilibri costituzionali nei rapporti centro-periferia all'interno degli Stati membri sia per il processo di democratizzazione dell'Unione, nella misura in cui contribuisce a sviluppare un modello di *democrazia di prossimità*.

Per cui, i politici eletti a livello regionale e locale, rappresentati nell'UE dal CdR, e i membri del Parlamento europeo dovrebbero fare fronte comune nel quadro della Conferenza. Il loro obiettivo dovrebbe essere quello di far emergere la richiesta dei cittadini di un'Unione più vicina alle persone, rispettosa del principio di sussidiarietà e lungimirante nel rispondere alle nuove sfide a livello globale e locale contribuendo a costruire una nuova cultura politica e democratica europea.

E proprio la specifica caratteristica della loro rappresentatività dovrebbe ulteriormente far risaltare la circostanza che il perno identitario dell'intero processo di integrazione è individuato nella *solidarietà*. Questa appare, oltre che un valore o un principio, l'essenza stessa di tale processo una volta aperto l'orizzonte politico della sua dimensione come stiamo verificando in questi mesi. La sua valenza, implicitamente "federativa", ha consentito la svolta storica con cui per la prima volta gli Stati membri hanno accettato di mettere in comune il proprio debito. Ed emerge una dimensione della *cittadinanza europea* come ambito primario della solidarietà politica in quanto, in forza dell'istanza solidaristica, i trattamenti differenziati tra cittadini, sebbene in apparente contraddizione con l'eguaglianza formale, divengono *ragionevoli* e, dunque, costituzionalmente legittimi dal punto di vista dell'eguaglianza sostanziale.

Schuman nella sua *Dichiarazione* del 9 maggio 1950 evidenziava la necessità di costruire una "solidarietà di interessi" sostanzialmente economici nonché politici nei limiti della costruzione della pace, e di più allora non poteva certo dire. Ma oggi, dopo 70 anni, la scommessa non può che essere più ambiziosa. La solidarietà emersa in occasione della crisi pandemica - sanitaria, sociale ed economica - potrebbe portare con sé un significato ben più importante ponendosi come perno consolidato della pace e dell'equità nonché del patrimonio culturale e giuridico comune. Si tratta di un vero "vaccino" contro la caduta del nostro Continente nell'irrelevanza.

plasmare il futuro del progetto europeo. A questa iniziativa contribuiranno una vasta platea di soggetti, dalla società civile

alle organizzazioni, dalle Autorità europee e nazionali agli enti locali.

Ovviamente nessuno si illude che il percorso possa essere né rapido né agevole; tuttavia, il momento è propizio almeno per cominciare a innalzare fondamenta più solide verso la piena integrazione perché la crisi economica e sociale che seguirà alla pandemia sarà di portata tale da non consentirne un'uscita se non tutti insieme, dai più forti ai più deboli. Il contributo dei sistemi regionali, a tal fine, potrà rivelarsi fondamentale nel rafforzamento della coesione sociale e territo-

riale nonché nella spinta proveniente da una maggiore partecipazione di base al rafforzamento dell'integrazione europea che deve recuperare la propria "anima". La nuova "popolarità" acquisita dall'Unione a seguito della crisi pandemica e la sua "necessità" devono costituire, rafforzandone una più matura consapevolezza, la base su cui costruire l'indispensabile riforma dell'Unione su base federale nel pieno rispetto dei suoi principi e valori fondativi.

Bibliografia

Adinolfi, Adelina, *Nuove procedure per l'attuazione delle direttive comunitarie nelle materie di competenza regionale: verso le "leggi comunitarie regionali?"*, in "Rivista di Diritto Internazionale", 2004, 759 ss.

Aliberti, Cristiano, *Il ruolo del Comitato delle Regioni nell'assetto istituzionale dell'Unione Europea*, in "Diritti Regionali", 1/2018, 467 ss.

Baroncelli, Stefania, *Il ruolo del governo nella formazione e applicazione del diritto dell'Unione europea: le peculiarità di un sistema costituzionale multilivello*, Giappichelli. Torino, 2008.

Bartole, Sergio, *La Regione nel contesto del pluralismo costituzionale europeo*, in "Le Regioni", 1/2018, 39 ss.

Caravita, Beniamino, *La Costituzione dopo la riforma del Titolo V. Stato, Regioni e Unione europea*, Giappichelli. Torino, 2002.

Daniele, Luigi (a cura di), *Regioni ed autonomie territoriali nel diritto internazionale ed europeo*, Editoriale Scientifica. Napoli, 2006.

D'Atena, Antonio (a cura di), *Regionalismo e sovranazionalità*, Giuffrè. Milano, 2008

Domenichelli, Luisa, *Il Trattato di Lisbona: un decisivo passo in avanti per le autonomie territoriali*, in "La cittadinanza europea", 2010, 165 ss.

Drigo, Caterina, *Multilevel Governance dell'Unione europea: autonomie territoriali e processi europei di produzione normativa*, in "federalismi.it", 18 luglio 2018.

Esposito, Antonio, *La legge 24 dicembre, n. 234, sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione Europea. Parte I – Prime riflessioni sul ruolo delle Camere*, in www.federalismi.it, 23 gennaio 2013.

Falcone, Micaela, *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*, Cacucci. Bari, 2014, 61 ss.

Favilli, Chiara, *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, Gaspare, *La valorizzazione della dimensione regionale nel Trattato di Lisbona: il ruolo del Comitato delle regioni*, in "Diritto pubblico comparato ed europeo", 2012, 25 ss.

Garofalo, Luciano, *Costituzione italiana, ruolo delle Regioni e dinamica attuale dei rapporti tra ordinamento dell'Unione Europea e ordinamento nazionale. Un approccio multilivello*, in ID. (a cura di), *I poteri esteri delle Regioni. La Puglia come soggetto del diritto dell'Unione Europea e del diritto internazionale*, Editoriale Scientifica. Napoli, 2013, 11 ss.

Ingravallo, Ivan, *La partecipazione delle regioni e delle province autonome italiane alla formazione del diritto europeo dopo la L. 234/2012*, in Garofalo, Luciano (a cura di), *I poteri esteri delle regioni*, Editoriale Scientifica. Napoli, 2013, 39 ss.

Lanchester, Fulco (a cura di), *Parlamenti sub-statali nella dimensione nazionale ed europea*, Giuffrè. Milano, 2016.

Luchena, Giovanni e Teutonico, Vittorio, *Le Regioni e gli enti locali nel processo decisionale europeo*, "Euro-Balkan Law and Economics Review" n. 1/2019, 178-203.

Lupo Nicola, *I poteri "europei" dei parlamenti nazionali*, in AA.VV., *Scritti in onore di Antonio d'Atena*, III, Milano, 2015, 1713 ss.

Morelli, Michele, *La democrazia partecipativa nella governance dell'Unione Europea*, Giuffrè. Milano, 2011.

Morgese, Giuseppe, *La strategia macroregionale adriatico-ionica*, in *IPRES, Rapporto Puglia 2015*, Cacucci. Bari, 2015, 265 ss. (reperibile anche online).

Morgese, Giuseppe, *La partecipazione degli enti territoriali italiani ai processi decisionali dell'Unione Europea*, in Triggiani, Ennio, Nico Anna Maria, Nacci, Maria Grazia (a cura di), *Unione Europea e governi territoriali: risorse, vincoli e controlli*, Cacucci. Bari, 2018, 91 ss.

Napolitano, Clara, *La coesione territoriale e il Comitato delle Regioni dell'Unione europea*, in "federalismi.it", 25 gennaio 2017.

Pankiewicz, W. Adalberto, *Realtà regionali ed Unione europea: il Comitato delle Regioni*, Giuffrè. Milano, 2001.

Papa, Anna (a cura di), *Le regioni nella multilevel governance europea. Sussidiarietà, partecipazione, prossimità*, Giappichelli. Torino, 2016.

Paterniti, Francesco, *Legislatori regionali e legislazione europea. Le prospettive delle Regioni italiane nella fase ascendente di formazione del*

diritto dell'Unione Europea dopo il Trattato di Lisbona, Giappichelli. Torino, 2012.

Pitruzzella, Giovanni, *La crisi e l'Europa delle Regioni*, in "Le Regioni", 2011, 1125 ss

Porchia, Ornella, *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.

Predieri, Alberto (a cura di), *Fondi strutturali e coesione economica e sociale nell'Unione europea: atti del Convegno di Firenze, 12-13 maggio 1995*, Giuffrè. Milano. 1996.

Raspadori, Fabio, *La partecipazione delle regioni italiane all'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona*, Giappichelli. Torino, 2012.

Salimbeni, Antonio Pollio, *Fondi europei 2021-2027, Politica di coesione, guida al negoziato sul bilancio Ue*, e-book, Bruxelles.

Scarlati, Paolo, *Il ruolo delle Regioni nell'Unione Europea. La partecipazione delle Regioni italiane al processo di attuazione e formazione del diritto europeo*, in www.federalismi.it, 8/2013, 1 ss

Spera, Francesco, *Il Comitato delle Regioni quale «guardiano» degli interessi regionali nell'Unione europea: analisi sull'impatto dei pareri del Comitato nel dibattito sul Quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e la Politica di coesione*, in "Rivista giuridica del Mezzogiorno", 3-4/2020, 763 ss.

Tallarida, Antonio, *Il ruolo delle Regioni nell'ordinamento comunitario. Il caso Italia*, in "Rassegna dell'Avvocatura Stato", 1/2016, 16 ss.

Villani, Ugo, *I rapporti delle Regioni con l'Unione europea*, in Buquicchio, Michele (a cura di), *Studi sui rapporti internazionali e comunitari delle Regioni*, Cacucci. Bari, 2004, 39 ss.