

*Working Papers Series*

*Barbara Billocci*

# La Regione Toscana in Europa

Strumenti di partecipazione alla fase  
ascendente e discendente del  
diritto comunitario

WP 2/2006

***CIRES***

*Italian Research Centre for European Studies*



***CIRES***  
*Italian Research Centre for European Studies*  
**Working Papers Series**

**CIRES**  
*Italian Research Centre for European Studies*  
**Working Papers Series**

**Director** *Prof. Leonardo Morlino*  
**Deputy Director** *Elena Baracani*

**Managing Board**

*Luciano Bardi, Alessandro Chiaramonte, Maurizio Cotta,  
Roberto D'Alimonte, Roberto Di Quirico, Valeria Fargion,  
Pierangelo Isernia, Massimo Morisi, Leonardo Morlino,  
Daniela Piana*

Tutti i diritti sono riservati. Nessuna parte del working paper può essere riprodotta o diffusa con un mezzo qualsiasi, fotocopie, microfilm o altro a scopo di lucro, senza il permesso scritto dell'editore. Il testo può essere riprodotto liberamente per scopi di studio e ricerca a patto che sia citata la fonte. Questa pubblicazione beneficia del supporto del CIRES Italian Research Centre for European Studies. Ciononostante la responsabilità dei contenuti e delle opinioni espresse è da attribuire esclusivamente all'autore. Il CIRES ed il suo direttore non possono in nessun modo essere ritenuti responsabili per il modo in cui le informazioni contenute nel testo verranno utilizzate.

§§§§§§

All rights reserved. No part of this working papershall be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording, or otherwise, for the sake of gain without written permission from the publisher. The text may be reproduced for research and study purposes if the source cited. This publication benefits from the support of the CIRES Italian Research Centre for European Studies. Nevertheless its content is the sole responsibility of the author. Niether the CIRES nor its Director are to be held responsible for the manner in which the information in this text may be used.

©2006 by CIRES  
University of Florence, Italy  
[www.cires-ricerca.it](http://www.cires-ricerca.it)

Barbara Billoci

# La Regione Toscana in Europa

Strumenti di partecipazione alla fase ascendente  
e discendente del diritto comunitario

WP 2/2006

# INDICE

## PARTE PRIMA LA REGIONE TOSCANA E L'EUROPA: EVOLUZIONE STORICA E PRINCIPI NORMATIVI

<i>1.1. Premessa: l'iniziale "cecità regionale" dell'ordinamento comunitario</i>	2
<i>1.2. Il Trattato di Maastricht e la creazione del Comitato delle Regioni</i>	3
<i>1.3 I rapporti tra le Regioni e le autorità comunitarie</i>	4
<i>1.4. La riforma del Titolo V della Costituzione: alcuni aspetti</i>	5

## PARTE SECONDA LA COMMISSIONE CONSILIARE SPECIALE SUI RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA E SULLE ATTIVITA' INTERNAZIONALI DELLA REGIONE

<i>2.1. Strumenti realizzati dal Consiglio regionale della Toscana in materia comunitaria</i>	9
<i>2.2. La Commissione consiliare speciale sui rapporti con l'Unione europea e sulle attività internazionali della regione.</i>	10
<i>2.3. Prospettive per il futuro</i>	12
<i>2.4. Il nuovo Statuto della Regione Toscana</i>	14
<i>2.5. La nuova Commissione consiliare speciale sui rapporti con l'Unione europea e sulle attività internazionali della Regione</i>	15

## PARTE TERZA L'UFFICIO DELLA RAPPRESENTANZA DELLA REGIONE TOSCANA DI BRUXELLES

<i>3.1. Premessa</i>	17
<i>3.2. L'istituzione dell'Ufficio di collegamento della Regione Toscana di Bruxelles</i>	18
<i>3.3. "Come essere in Europa": la Casa Comune delle Regioni del Centro Italia</i>	19
<i>3.4. Attività complessiva dell'Ufficio della Rappresentanza della Regione Toscana di Bruxelles</i>	21
<i>3.5. Conclusioni</i>	25
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	27

## PARTE PRIMA

### LA REGIONE TOSCANA E L'EUROPA: EVOLUZIONE STORICA E PRINCIPI NORMATIVI

#### 1.1. Premessa: l'iniziale "cecità regionale" dell'ordinamento comunitario

Al momento della sua istituzione, l'ordinamento comunitario non prendeva in considerazione livelli di governo substatali ma solo gli Stati, "enti fondatori e portatori dei diritti costituzionali privilegiati garantiti dai trattati"<sup>1</sup>. Le regioni, in particolare, non compaiono come parti istituzionali dell'ordinamento comunitario, ma come semplici persone giuridiche.

I trattati, per quanto potessero essere intesi come una costituzione, non contenevano garanzie per gli ordinamenti interni degli Stati. Gli Stati membri, inoltre, hanno approfittato di questa situazione per una legittimazione ad appropriarsi di quote di decisione sostanziale in ipotesi spettanti, in linea costituzionale ordinaria, ai livelli sub nazionali. A tale proposito è tuttavia opportuno ricordare che al momento dell'atto della stipulazione dei trattati comunitari solo la Germania, tra gli Stati membri, presentava al proprio interno una compiuta organizzazione federale o regionale.

Nell'ordinamento italiano l'orizzonte europeo, perlomeno nella sua fase iniziale, appare come "esterno"<sup>2</sup>, ovvero una sfera estranea alle istituzioni regionali alla quale era possibile accedere solo con il previo consenso dello Stato. Le regioni venivano autorizzate dal governo a svolgere attività di vario genere aventi soprattutto lo scopo di stimolare lo sviluppo locale a livello economico, sociale e culturale. Rientrano in questo campo le attività promozionali, il c.d. *marketing territoriale*, quali ad esempio la partecipazione a fiere all'estero.

Benché il "regionalismo economico" non fosse mai stato assente dal quadro comunitario, nel senso che la Comunità ha sempre avuto una sua politica regionale destinata a favorire lo sviluppo delle aree più povere, tali interventi in passato erano realizzati direttamente dalle istituzioni comunitarie o dagli Stati membri, mentre le regioni erano considerate essenzialmente come aree di riferimento con caratteri socioeconomici omogenei<sup>3</sup>.

Questo orientamento cambia nel corso degli anni ottanta, in occasione dell'elaborazione dei programmi integrati mediterranei (Pim), per i quali le norme comunitarie (regolamento 2088/85/Cee) prevedevano un coinvolgimento diretto delle regioni interessate nelle azioni comunitarie e attribuivano loro competenze inedite, dando avvio a una tendenza

---

<sup>1</sup> G. Falcon, *La cittadinanza europea delle Regioni*, in *Le Regioni*, 2001, p. 329.

<sup>2</sup> Ivi, p. 230.

<sup>3</sup> Espressivo di questa impostazione può essere considerato anche l'art. 130 A ss., ora art 158 ss., introdotto nel Trattato Ce con l'Atto Unico europeo del 1986, che mirava a ridurre il divario tra le regioni europee.

riaffermata anche in occasione della riforma dei fondi strutturali (regolamento 2052/88/Cee).

Il favore delle istituzioni europee per una politica di coinvolgimento regionale e di progressiva regionalizzazione trova un'ulteriore conferma in una serie di atti quali la "Dichiarazione comune" del 1984 e la "Carta comunitaria della regionalizzazione" approvata nel 1988 dal Parlamento europeo.

Nella fase attuale, il generale processo di sviluppo e rafforzamento che ha caratterizzato l'Unione europea, non può più prescindere da un'attiva partecipazione dei diversi enti di decentramento territoriali presenti all'interno degli Stati membri, soprattutto dopo che alla Comunità sono stati trasferiti importanti poteri decisionali in materia di politiche di sviluppo e alla luce della scelta compiuta da molti Stati di darsi un'organizzazione territoriale interna di tipo regionale e federale<sup>4</sup>.

Incentrando la nostra attenzione sulla situazione italiana, il verificarsi di tre avvenimenti, uno a livello europeo e due a livello nazionale, hanno influito sul ruolo che le regioni hanno progressivamente assunto sulla scena europea.

### *1.2. Il Trattato di Maastricht e la creazione del Comitato delle Regioni*

Il primo di questi avvenimenti è rappresentato dall'istituzione, con il trattato di Maastricht<sup>5</sup>, di un organo comunitario composto da rappresentanti delle entità regionali e locali: il Comitato delle Regioni.

Alla luce della composizione e dei poteri ad esso conferiti<sup>6</sup> si evince che le possibilità di tale organismo di incidere sulle politiche e sulle scelte comunitarie sono molto limitate, pertanto la rappresentanza europea delle regioni attraverso di esso rimane parziale. In primo luogo l'autonomia e i poteri del Comitato, pur rafforzati dal trattato di Amsterdam (artt. 263-265 Tr. Ce) rimangono di carattere consultivo anche se in diversi casi i pareri resi sono obbligatori.

Inoltre a causa della sua composizione "mista", dovuta alla presenza al suo interno di rappresentanti delle regioni e degli enti locali, il Comitato si è configurato più come una generica rappresentanza di livelli di governo piuttosto che di specifiche istituzioni regionali<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Si ricorda a tale proposito il completamento dell'ordinamento regionale in Italia, la creazione di Comunità Autonome in Spagna e la formazione di sia pur deboli istituzioni regionali in Francia.

<sup>5</sup> Firmato a Maastricht il 7 febbraio 1992.

<sup>6</sup> L'art. 198/A prevede l'istituzione di un comitato a carattere consultivo composto dalle collettività regionali e locali. I membri del comitato sono nominati, su proposta degli Stati membri per un periodo di quattro anni, dal Consiglio della Comunità che delibera all'unanimità. L'art. 198/C dispone che " il Consiglio o la Commissione consultano il Comitato delle Regioni nei casi previsti dal Trattato e in tutti gli altri casi in cui una di tali due istituzioni lo ritenga opportuno". E' inoltre previsto che il Comitato possa formulare pareri di propria iniziativa. Tuttavia, in entrambi i casi il parere del Comitato non ha valore vincolante per le istituzioni. In argomento si v. N. Ferrelli. G.M. Scali, *Il ruolo delle regioni nell'elaborazione delle norme comunitarie: dalla Conferenza Stato-Regioni al Comitato delle Regioni*, in *Rivista Italiana Diritto Pubblico Comunitario*, 1992, p. 1249.

<sup>7</sup> Ciò è dovuto al fatto che autorità di livello regionale non esistono all'interno di tutti gli Stati membri. IN questo senso G. Falcon, op. cit. , p. 335.



La previsione di tale organo rappresenta il prendere atto a livello sovranazionale di una realtà d'articolazioni regionali e locali rilevanti anche per l'Unione europea, anche se di fatto lo strumento principale attraverso il quale le Regioni possono prendere parte all'adozione di decisioni assunte in ambito europeo resta lo spazio ad esse concesso dai rispettivi ordinamenti nazionali.

Nonostante tutte le limitazioni poste al suo operato, il Comitato delle Regioni rappresenta il primo tentativo riuscito di creare un nuovo "organo comunitario" istituzionalmente deputato ad interpretare le esigenze regionali e locali<sup>8</sup>.

### 1.3 I rapporti tra le Regioni e le autorità comunitarie

Nella prospettiva dei rapporti istituzionali tra gli ordinamenti regionali e le autorità comunitarie si colloca il secondo avvenimento che ha contribuito ad una più forte presenza delle regioni in ambito comunitario: la legge 22 febbraio 1994, n. 146.

L'art. 60 di tale legge, infatti, stabilisce che il secondo comma dell'art. 4 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 "non si applica per quanto riguarda l'intesa governativa, ai rapporti tra le Regioni, le Province Autonome e gli organismi comunitari, anche se tenuti in sede diversa da quella delle istituzioni della Comunità europea".

Successivamente, con l'art. 4 del d.P.R. 31 marzo 1994<sup>9</sup> il legislatore statale ha riconosciuto alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano la facoltà di poter intrattenere rapporti diretti con uffici, organismi e istituzioni comunitarie, ivi compreso il Comitato delle Regioni, senza gli adempimenti previsti per lo svolgimento delle attività internazionali riguardo a questioni che le riguardino direttamente.

Tale disposizione opera una distinzione tra attività di "rilievo comunitario", per il cui svolgimento le regioni si vedono riconoscere una posizione soggettiva all'interno dell'ordinamento comunitario, e attività di "rilievo internazionale", per il cui adempimento è previsto il previo assenso governativo<sup>10</sup>.

I rapporti con le istituzioni comunitarie, inizialmente svolti in collegamento con la rappresentanza permanente d'Italia presso l'Ue, in seguito a quanto previsto dall'art. 58, c. 4 della legge 6 febbraio 1996, n. 52<sup>11</sup> e in seguito dall'art. 13, c. 11 della legge 24 aprile 1998, n. 128<sup>12</sup>, possono essere svolti attraverso appositi uffici di collegamento a Bruxelles che le Regioni e le Province autonome possono costituire anche con enti omologhi, sia italiani che di altri Stati membri della Ue<sup>13</sup>.

---

<sup>8</sup> N. Ferrelli. G.M. Scali, op. cit. , p. 1243.

<sup>9</sup> "Atto di indirizzo in materia di attività all'estero delle Regioni e delle Province Autonome", in G.U. 19 luglio 1994, n. 167.

<sup>10</sup> Si veda in argomento, A. Pitino, *Il Consiglio Regionale della Toscana e l'Unione Europea: la Commissione speciale sui rapporti con l'Unione Europea e le attività internazionali della regione*, in *Quad. reg.*, 2004, p. 685.

<sup>11</sup> Legge comunitaria per il 1994, in *Gazzetta Ufficiale* 10 febbraio 1996, n. 34.

<sup>12</sup> Legge comunitaria per il 1995-97, in *Gazzetta Ufficiale* 7 maggio 1998, n. 104.

<sup>13</sup> Come si dirà più avanti, nella Parte terza, la Toscana ha sfruttato questa occasione nel 1999 prendendo parte all'apertura della "Sede Comune delle Regioni del Centro Italia", assieme ad Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria.

In questo modo le Regioni e le Province Autonome possono far sentire la propria voce sia attraverso il canale ufficiale del Comitato delle Regioni e della Rappresentanza Permanente d'Italia presso l'Ue, sia attraverso il canale ufficioso dei contatti diretti con la Commissione europea e con i parlamentari europei, grazie ai quali possono, ad esempio, individuare opportunità di finanziamento di progetti comunitari.

In realtà si tratta d'attività che, a parte il caso del Comitato delle Regioni e della Rappresentanza Permanente, ogni ente (società, Ong, associazioni di categoria) può intrattenere. Il valore aggiunto per gli enti territoriali consiste nel riconoscimento da parte dell'Ue di un proprio ruolo, maggiore rispetto ad ogni altro, in quanto questi risultano eletti democraticamente, vicini ai cittadini e rappresentanti una realtà ampia, varia nonché politicamente ed economicamente rilevante all'interno dell'Ue<sup>14</sup>.

#### *1.4. La riforma del Titolo V della Costituzione: alcuni aspetti*

La legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3 ha introdotto varie modifiche al titolo V della Costituzione italiana, titolo che si occupa delle competenze delle regioni e della loro delimitazione rispetto alle competenze dello Stato centrale.

In questa sede saranno prese in esame le modifiche apportate al potere esterno delle regioni, per la prima volta assunto a rango costituzionale.

La norma costituzionale che rileva in materia è pertanto l'art. 117. In particolare, in base al terzo comma: "Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a rapporti internazionali e con l'Unione europea" e, inoltre, secondo il quinto comma: "le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione Europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità d'esercizio del potere sostitutivo in caso d'inadempienza".

Da una prima analisi del riformulato art. 117 Cost. si evidenzia il riconoscimento a livello costituzionale della distinzione tra rapporti internazionali e rapporti con l'Ue, in conformità con la legge statale vigente che pone su due piani diversi l'ordinamento comunitario e l'ordinamento giuridico internazionale<sup>15</sup>. Sono attribuite alle Regioni e alle Province autonome maggiori competenze quali la possibilità di intrattenere rapporti internazionali e con l'Ue, partecipare alla fase ascendente<sup>16</sup> e discendente<sup>17</sup> del diritto comunitario nelle materie di propria competenza e all'attuazione del diritto internazionale nelle materie di propria competenza.

---

<sup>14</sup>Si v. V. E. Bocci, *Il potere esterno delle regioni e la partecipazione alle politiche comunitarie*, in *Le istituzioni del Federalismo*, n. 1, 2002, p. 40.

<sup>15</sup> Si veda quanto detto nel paragrafo precedente in merito al D.P.R. 31 marzo 1994, in *Gazzetta Ufficiale* 19 luglio 1994, n. 167.

<sup>16</sup> Ovvero la possibilità di prendere parte all'adozione di atti normativi comunitari nelle materie di propria competenza.

<sup>17</sup> Ovvero la possibilità di dare attuazione agli atti comunitari nelle materie di propria competenza.

In questo nuovo contesto costituzionale<sup>18</sup>, s'inserisce la legge del 4 febbraio 2005 n. 11 "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari", che abroga la legge n. 86 del 1989 (nota come "legge La Pergola")

L'architettura normativa delineata dall'art. 117 evidenzia da un lato come le Regioni e le Province autonome, nell'esercizio del loro potere legislativo in questioni relative ai rapporti internazionali e con l'Ue, sono tenute ad osservare i principi fondamentali posti dalla legge statale (comma 3), e dall'altro, al comma 5, prevede che durante la fase di formazione degli atti la partecipazione delle regioni è regolata da norme procedurali fissate con legge statale. Nella fase discendente alla legge statale è demandato il compito di regolare le modalità d'esercizio nel potere sostitutivo in caso d'inadempienza delle Regioni<sup>19</sup>.

La legge n. 11/2005 precisa i modi e le forme della partecipazione regionale alla fase ascendente e discendente degli atti comunitari.

Viene innanzitutto istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri un organo collegiale denominato Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei (Ciace) alle cui riunioni, quando si trattano questioni d'interesse regionale, possono prendere parte il Presidente della Conferenza dei presidenti delle Regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano<sup>20</sup>.

Per ciò che attiene alle procedure tese a consentire la partecipazione delle Regioni (da ora in poi sarà omesso il riferimento alle province autonome) alla fase ascendente del processo comunitario la legge n. 11/2005 prevede che i progetti di atti comunitari e dell'Unione europea nonché le loro modifiche devono essere trasmessi dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Ministro per le politiche comunitarie alla Conferenza dei presidenti delle Regioni e alla Conferenza dei presidenti dei Consigli regionali, al fine di rendere tali progetti noti alle Giunte e ai Consigli regionali, indicando la data presunta per la loro discussione o adozione.

Ai fini della formazione della posizione italiana le regioni, nelle materie di propria competenza, entro venti giorni dalla data del ricevimento degli atti di cui sopra, possono trasmettere osservazioni al Presidente del Consiglio dei Ministri o al Ministro per le politiche comunitarie attraverso la Conferenza dei Presidenti delle Regioni o la Conferenza dei presidenti dei Consigli regionali.

Qualora un progetto di atto normativo comunitario riguardi una materia attribuita alla competenza legislativa delle regioni, il Governo convoca la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni al fine di raggiungere una intesa entro il termine di venti giorni; decorso tale termine il governo può procedere, anche in caso di mancata intesa.

Il Presidente del Consiglio o il Ministro per le Politiche Comunitarie inoltre deve informare tempestivamente, tramite la Conferenza dei presidenti delle Regioni le regioni delle proposte inerenti a materie di loro competenza inserite nell'ordine del giorno del

---

<sup>18</sup> Per una più accurata analisi si v. V. E. Bocci, op. cit. e B. Conforti, *Sulle recenti modifiche della Costituzione italiana in tema di rispetto degli obblighi internazionali e comunitari*, in *Foro italiano*, V, p. 229.

<sup>19</sup> Il nuovo art. 120, secondo comma, della Costituzione rinvia alla legge statale la disciplina dell'esercizio dei poteri sostitutivi nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione.

<sup>20</sup> Art. 2 comma 2.

Consiglio dei ministri dell'Unione europea e del Consiglio europeo, accompagnate dalla posizione che il Governo intende assumere. In seguito le Regioni saranno messe a conoscenza del risultato di tali riunioni entro quindici giorni dallo svolgimento delle stesse.

Le regioni sono legittimate a partecipare alla fase ascendente del diritto comunitario nell'ambito della delegazione italiana in occasione dei gruppi di lavoro e dei comitati del Consiglio dei ministri dell'Ue e della Commissione europea, secondo le modalità che verranno concordate in sede di Conferenza Stato-Regioni.

L'unica preoccupazione del governo, tradotta in norma esplicita al comma 2 dell'art. 117 Costituzione, è quella di garantire comunque l'unitarietà della rappresentazione della posizione negoziale italiana espressa dal Capo delegazione designato dal governo.<sup>21</sup>

Per ciò che attiene alla fase discendente, la legge n. 11/2005 ha rivisto l'impostazione originaria della legge n. 86/189 ponendo sullo stesso piano, nell'ambito della rispettiva competenza legislativa, lo Stato e regioni riguardo l'attuazione alle direttive comunitarie.

Tale legge dispone inoltre che il Presidente del Consiglio o il Ministro per le politiche comunitarie informi le Camere e, tramite la Conferenza dei presidenti delle Regioni e delle Province autonome o la Conferenza dei presidenti dei Consigli regionali, le regioni degli atti normativi e d'indirizzo emanati dagli organi comunitari e dell'Ue.

Nelle materie di propria competenza le regioni verificano lo stato di conformità dei propri ordinamenti riguardo ai suddetti atti e ne trasmettono le risultanze alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per le politiche comunitarie, con riguardo alle misure da intraprendere.

All'esito della verifica e tenuto conto delle osservazioni ricevute, il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per le politiche comunitarie, entro il 31 gennaio di ogni anno presenta al Parlamento un disegno di legge recante: "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee", tale titolo è completato dall'indicazione: "Legge comunitaria" seguita dall'anno di riferimento.

Nell'ambito della relazione a tale disegno di legge, il Governo fornisce l'elenco degli atti normativi con i quali nelle singole regioni e province autonome si è provveduto a dare attuazione alle direttive nelle materie di loro competenza.

Le regioni, nelle materie di propria competenza, possono dare attuazione immediata alle direttive comunitarie, mentre in quelle per le quali è prevista la potestà legislativa concorrente, la legge comunitaria indica i principi fondamentali non derogabili dalla legge regionale sopravvenuta e prevalenti sulle contrarie disposizioni eventualmente già emanate.

Infine, in conformità con quanto predisposto all'art. 117, c. 5 della Costituzione, la legge n. 11/2005 prevede che le disposizioni legislative adottate dallo Stato per l'adempimento degli obblighi comunitari, nelle materie di competenza legislativa delle regioni, si applicano solo per le regioni in cui non sia ancora in vigore la normativa regionale di attuazione, a decorrere dalla scadenza del termine stabilito per l'attuazione della normativa comunitaria. Inoltre le norme statali perdono efficacia dalla data d'entrata in vigore della normativa d'attuazione di ciascuna regione o provincia autonoma e recano l'esplicita indicazione della

---

<sup>21</sup> Si v. V. E. Bocci, op. cit., p. 45.

natura sostitutiva del potere esercitato e del carattere cedevole delle disposizioni in essi contenute.

Per concludere si ricorda la previsione dell'obbligo per il Presidente del Consiglio dei ministri di convocare almeno ogni sei mesi, o su richiesta delle regioni, una sessione speciale della Conferenza Stato-Regioni, al fine di trattare gli aspetti delle politiche comunitarie di interesse regionale e provinciale; il Governo informa tempestivamente le Camere sui risultati emersi da tale sessione.

Tale previsione è certamente strumentale ad un maggiore coinvolgimento delle regioni e delle province autonome alla fase ascendente e discendente del diritto comunitario.

## PARTE SECONDA

### LA COMMISSIONE CONSILIARE SPECIALE SUI RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA E SULLE ATTIVITA' INTERNAZIONALI DELLA REGIONE

#### *2.1. Strumenti realizzati dal Consiglio regionale della Toscana in materia comunitaria*

Il Consiglio regionale della Toscana è stato fra i primi Consigli regionali a dimostrare il suo interesse riguardo al processo d'integrazione europea.

Il primo riconoscimento dell'importanza del fenomeno comunitario risale al 1979, quando l'Assemblea regionale ha istituito al suo interno la "Commissione speciale per i problemi della Cee" alla quale fu demandato il compito di esprimere pareri sui programmi europei più rilevanti che potessero interessare la regione e di effettuare studi e formulare proposte in merito ai problemi istituzionali tra regione, Stato e Comunità europea.

La Commissione si dimostrò particolarmente attenta alle modalità attraverso le quali a livello europeo erano stabiliti gli interventi finanziari, al fine di favorirne un utilizzo ottimale in sede regionale. Inoltre la Commissione s'impegnò a preparare i rappresentanti delle categorie economiche e produttive, dei sindacati e le istituzioni pubbliche e private della Toscana all'ingresso nel mercato unico<sup>22</sup>.

Nel corso degli anni Novanta il rapporto tra regione e Comunità è stato regolamentato attraverso l'approvazione da parte del Consiglio regionale della Toscana dalla legge regionale n. 37/1994 "Disposizioni sulla partecipazione della Regione Toscana al processo normativo comunitario e sulle procedure relative all'attuazione degli obblighi comunitari".

È possibile individuare un collegamento tra l'approvazione della legge "La Pergola"<sup>23</sup> e la legge regionale n. 37/1994 giacché questa contiene alcune disposizioni relative alla partecipazione della Toscana al processo normativo europeo e la disciplina delle procedure per consentire una rapida attuazione degli obblighi comunitari.

La legge regionale assegna alla competenza del Consiglio regionale l'adozione di tutti gli atti d'indirizzo e di programmazione, i piani, i programmi regionali e gli atti di valutazione compresi i pareri, i giudizi e gli orientamenti richiesti dallo Stato o dagli organismi comunitari.

---

<sup>22</sup>Si cfr. A. Pitino, op. cit. , p. 681.

<sup>23</sup> Si veda in argomento S. Bartole, *Novità e problemi applicativi del disegno di legge per l'attuazione delle direttive CEE*, in *Foro it.*, 1988, IV, p. 494.

Il Consiglio, su proposta della Giunta, può esprimere al Governo osservazioni sui progetti di regolamenti, di raccomandazioni e di direttive comunitarie ed esaminare le problematiche inerenti le attività comunitarie ed i loro riflessi nell'ordinamento regionale<sup>24</sup>.

Spetta alla Giunta la predisposizione di proposte di piani, programmi ed altri interventi regionali necessari allo svolgimento delle attività di partenariato con lo Stato e l'Unione europea e gli atti amministrativi regionali necessari per assicurare l'attuazione delle normative comunitarie che hanno come destinatari la Regione; tali atti vengono successivamente trasmessi al Consiglio regionale per la loro approvazione.

Infine, la Giunta deve presentare al Consiglio una relazione concernente la partecipazione della Regione al processo comunitario, redatta sulla base dell'esito della partecipazione della Regione Toscana alla Conferenza Stato-Regioni e al Comitato delle Regioni e sulle valutazioni della Giunta in merito alle politiche comunitarie, alla verifica della conformità dell'ordinamento regionale a quello comunitario e sulle eventuali proposte normative e amministrative.

## 2.2. *La Commissione consiliare speciale sui rapporti con l'Unione europea e sulle attività internazionali della regione.*

Un successivo passo per il coinvolgimento attivo del Consiglio regionale della Toscana in ambito europeo è stato compiuto con la delibera del 18 luglio 1995, n. 277 con la quale è stata istituita la Commissione consiliare speciale sui rapporti con l'Unione europea e sulle attività internazionali della regione<sup>25</sup>.

I compiti attribuiti dalla delibera istitutiva alla Commissione sono vari e riconducibili a funzioni di carattere informativo, di verifica, di ricognizione e di supporto generale all'attività del Consiglio e della Giunta: ad entrambi gli organi inoltre la Commissione può sottoporre proposte autonomamente elaborate.

Già nella prima seduta della Commissione, tenutasi il 19 settembre 1995, si evidenzia la sua natura prevalentemente politica e consultiva dovuta essenzialmente alla mancata previsione di strumenti di controllo sulle attività delle altre Commissioni permanenti. L'assenza di tale prerogativa rendeva necessaria da parte della Commissione la fissazione d'obiettivi ben precisi al fine di rendere più incisivo il proprio lavoro.

Con riguardo all'attività concretamente svolta si possono evidenziare due proposte di risoluzione, la prima volta alla realizzazione di un programma teso a facilitare gli interscambi culturali fra gli enti pubblici della Regione Toscana e altri enti pubblici dei Paesi dell'Unione europea, la seconda rivolta alla realizzazione di un sistema concertato di scambi di informazioni tramite supporti telematico-interattivi finalizzato a favorire l'accesso ai fondi strutturali dell'Unione europea da parte delle aziende toscane.

---

<sup>24</sup> La possibilità di esprimere osservazioni è prevista dall'art. 1-bis della legge La Pergola. Tale eventualità è stata eliminata dalla legge 11/2005 (modifica della legge 86/1989) dove si prevedono forme di collaborazione e di intesa con il governo per lo più in sede di conferenza Stato-Regioni per provvedimenti che riguardino materie attribuite alla competenza legislativa delle Regioni. Si veda A. Pitino, *La disciplina nazionale dei rapporti tra Regioni e Unione Europea: in d.d.l. di modifica della legge n. 86/1989*, in *Quad. reg.*, 2003, n. 1, p. 168 e seguenti.

<sup>25</sup> L'art. 40 del Regolamento interno del Consiglio prevede che questo possa disporre che un determinata materia venga esaminata da una commissione speciale, la quale deve essere composta sulla base delle designazioni dei gruppi nel rispetto del principio di proporzionalità.

A confermare il carattere prettamente conoscitivo e ricognitivo della Commissione sono il gran numero d'audizioni da essa svolte per lo più con gli Assessori regionali, sul tema dell'utilizzo dei fondi strutturali comunitari in vari settori, in particolare quello agricolo, e delle eventuali iniziative da intraprendere. Volendo dare una valutazione complessiva dell'attività della Commissione in merito al suo operato questa non può essere che positiva dal punto di vista informativo, al contrario, se si esclude una mozione riguardante la modifica dei fondi strutturali presentata al Consiglio, la sua attività è risultata piuttosto carente sotto l'aspetto propositivo<sup>26</sup>.

Data la rilevanza degli argomenti trattati e del periodo di riferimento, nel quale sono stati realizzati importanti mutamenti sulla scena comunitaria, la Commissione è stata rinnovata ogni sei mesi fino al 1997, quando il Consiglio, con la delibera n. 427/1997 ha istituito una nuova Commissione consiliare speciale sui rapporti con l'Unione europea.

L'attività della Commissione si è maggiormente concentrata su due tematiche, una interna alla regione volta cioè ad incidere sulle decisioni del Consiglio regionale, l'altra volta ad un maggior coinvolgimento e visibilità di questa sul piano europeo.

Appartiene alla prima categoria d'attività il progetto presentato dalla Commissione concernente il monitoraggio delle proposte di regolamenti sui fondi strutturali, per la cui redazione si è tenuta un'audizione con il responsabile dell'Ufficio della Giunta regionale a Bruxelles relativa alle proposte in sede europea sul nuovo assetto dei fondi strutturali.

Il secondo progetto promosso dalla Commissione speciale atteneva alla creazione di un collegamento continuo con l'Ufficio della Regione Toscana di Bruxelles, al fine di ricevere dallo stesso dati aggiornati sulle tematiche comunitarie d'interesse regionale.

A conferma dell'importanza del ruolo svolto dagli uffici regionali di collegamento con le istituzioni comunitarie si ricorda che ai Consigli regionali dotati di potestà legislativa è stata riconosciuta la possibilità di partecipare alle sedute della Commissione per gli Affari regionali del Parlamento europeo e di presentare pareri e suggerimenti relativi a progetti di atti comunitari in discussione.

Infine, la Commissione si è impegnata nell'attuazione d'attività d'educazione e d'informazione sul processo d'integrazione europea rivolto, in particolare alle scuole della Toscana, attraverso una rassegna stampa specializzata con cadenza settimanale a cura della Segreteria della Commissione, riguardante una sintesi dei temi relativi al rapporto tra regione e Unione europea.

La Commissione ha dimostrato un impegno diffuso in merito alle attività rivolte al rapporto tra la Regione e l'Unione europea, intervenendo in maniera attiva e portando a compimento progetti concreti.

L'importanza delle funzioni da essa svolte, ha fatto sì che il Consiglio regionale ritenesse opportuno dare seguito all'attività della Commissione speciale che è stata pertanto istituita, per la terza volta a partire dal 1995, con delibera consiliare n. 143 del 7 giugno 2000.

Alla Commissione consiliare speciale sui rapporti con l'Unione europea e sulle attività internazionali della regione sono stati attribuiti quattro compiti: in primo luogo la cura dei

---

<sup>26</sup> A. Pitino, op. cit. , p. 690.



rapporti con l'Unione europea; in secondo luogo l'informazione e documentazione sugli atti dell'Unione europea; in terzo luogo le proposte al Consiglio per atti d'indirizzo e programmazione concernenti l'attuazione e la promozione delle politiche comunitarie; infine la promozione della partecipazione dei cittadini e delle Istituzioni al processo di integrazione europea.

L'aumento delle competenze attribuite alla Commissione è commisurata all'importanza crescente che le Regioni hanno assunto all'interno dell'Unione europea; ciò ha reso necessario il potenziamento del canale informativo da essa svolto, anche attraverso l'ausilio del collegamento con gli uffici in Italia del Parlamento europeo e della Commissione europea, auspicando al tempo stesso un rafforzamento dei rapporti con l'Ufficio della Regione Toscana di Bruxelles.

Dalla data della sua istituzione la Commissione speciale ha svolto un ruolo importante all'interno del Consiglio regionale in merito ai rapporti dello stesso con l'Unione europea: ha promosso la creazione di nuovi canali di collegamento e ha migliorato l'utilizzo di quelli esistenti, tanto in ambito nazionale quanto con le istituzioni comunitarie.

Al contrario, la capacità della Commissione di influenzare le decisioni del Consiglio nell'adozione di decisioni in materia comunitaria è risultata piuttosto scarsa.

### *2.3. Prospettive per il futuro*

Come si può constatare dalle considerazioni sopra esposte, nel periodo intercorso dalla promulgazione della legge regionale n. 37/1994 relativa alla partecipazione della Regione Toscana al processo normativo comunitario e dall'istituzione della Commissione consiliare speciale sui rapporti con l'Unione europea e le attività internazionali della regione fino ad oggi, sono avvenuti dei mutamenti radicali nell'assetto istituzionale europeo, in particolare, nei rapporti fra Unione europea, Stati e regioni.

La Legge costituzionale n. 3/2001 ha da un lato, aumentato le competenze regionali di natura concorrente o residuale e dall'altro, ha riconosciuto maggiore rilievo alle regioni sul piano dei rapporti con l'Unione europea. Le regioni sono state, infatti, collocate in un sistema di rapporti politici e normativi, al cui vertice si trova l'Unione europea, e nel quale esse assurgono ad un ruolo costituzionalmente definito<sup>27</sup>.

Dall'analisi delle modifiche apportate al Titolo V della Costituzione si evince che le materie attualmente attribuite alla competenza dell'Unione europea vincolino in maniera rilevante la produzione legislativa interna di competenza regionale.

Inoltre, l'ampliamento degli strumenti volti a favorire la partecipazione regionale al processo di formazione e attuazione del diritto comunitario, come configurate dalla legge n. 11/2005<sup>28</sup>, hanno reso necessaria una ridefinizione del ruolo degli organi che operano all'interno di essa attraverso la modifica dello Statuto regionale.

Durante i dibattiti in sede di revisione dello Statuto della Regione Toscana, e più in particolare in merito ai rapporti tra questa e l'Unione europea, è stata avanzata l'ipotesi di

---

<sup>27</sup> L. Torchia, *I vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario nel nuovo titolo V della Costituzione*, in *Le Regioni*, 2001, p. 1207.

<sup>28</sup> Vedi il paragrafo 1.4.

una rivalutazione del ruolo e delle prerogative degli organi preposti per operare in stretta connessione con il livello sovranazionale: in tale prospettiva si collocava la modifica delle competenze della Commissione speciale sui rapporti con l'Unione europea e sulle attività internazionali della regione.

È stato autorevolmente sostenuto che i compiti della Commissione speciale fossero insufficienti a rispondere alle esigenze connesse al ruolo che la Regione Toscana, al pari con le altre regioni, è chiamata a ricoprire nell'ambito del nuovo assetto di potere<sup>29</sup>.

In particolare venivano sollevate una serie di questioni, prima tra tutte quella della natura speciale della Commissione non più in grado di soddisfare la nuove prerogative attribuite alla regione.

Pertanto veniva auspicato da un lato, l'inserimento della Commissione nel novero delle Commissioni permanenti e dall'altro, un aumento delle sue funzioni al fine di permettere il coinvolgimento di questa nel procedimento legislativo regionale e nell'attuazione delle norme comunitarie, attraverso il potenziamento dei canali di informazione sulle attività degli organi comunitari, e della facoltà di indirizzo e controllo<sup>30</sup>.

Le stesse questioni emergono anche nell'analisi di chi opera negli uffici della Commissione. Così la Dottoressa Fiamma Zambrini<sup>31</sup> evidenzia una serie di carenze strutturali legate alla natura e alle competenze attribuite alla Commissione.

Le competenze della Commissione avrebbero dovuto essere ampliate al fine di renderla un valido strumento per la partecipazione della Regione Toscana al processo comunitario.

Fra le nuove competenze si sarebbe potuto prevedere la relazione annuale sulla partecipazione della Regione Toscana al processo comunitario<sup>32</sup>, così come l'analisi della conformità ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità degli atti posti in essere dalla Commissione europea e da questa trasmessi al Parlamento nazionale.

Fatta salva l'attività informativa svolta sia all'interno della struttura regionale che all'esterno di questa, la Commissione, inoltre, dovrebbe poter esprimere pareri su progetti d'atti normativi assegnati in via primaria alle Commissioni permanenti per materia che riguardino la normativa comunitaria.

Così configurata la Commissione per i rapporti con l'UE potrebbe rappresentare un valido strumento di supporto per tutti gli ambiti di competenza del Consiglio regionale relativi alle tematiche europee e internazionali, nonché un utile strumento di raccordo e di collaborazione tra il Consiglio regionale e la Giunta per ciò che attiene alle tematiche connesse con l'UE e alla partecipazione generale della regione alle decisioni che in tale sede sono adottate.

---

<sup>29</sup> A. Pizzorusso, *Verso un nuovo Statuto della Regione Toscana: orientamenti di massima e questioni aperte* in P.L. Ballini, M degli Innocenti, M.G. Rossi, *Il tempo delle Regioni. La Toscana*, 2003.

<sup>30</sup> S. Grassi, *Considerazioni introduttive sulle funzioni conoscitive dei consigli regionali*, in *Il ruolo delle Assemblee elettive*, a cura di M. Carli, Torino, 2001, vol. I, p. 397.

<sup>31</sup> funzionario direttivo parte dell'area operante nella Commissione consiliare speciale per i rapporti con l'Unione europea e le attività internazionali della regione.

<sup>32</sup> Che deve, secondo la legge regionale n. 37 del 1994 essere presentata dalla Giunta al Consiglio regionale.

#### 2.4. *Il nuovo Statuto della Regione Toscana*

Il Titolo VII del nuovo Statuto della Regione Toscana<sup>33</sup>, dedicato a “gli altri rapporti istituzionali”, detta i principi cardine della partecipazione della Regione Toscana al processo normativo comunitario.

In particolare gli articoli 70 e 71 stabiliscono che:

“Gli organi di governo e il Consiglio partecipano, nei modi previsti dalla legge, alle decisioni dirette alla formazione e attuazione degli atti comunitari nelle materie di competenza regionale.” (art. 70, comma 1).

“La Regione promuove e sviluppa relazioni internazionali, volte ad affermare, nel rispetto dell’interesse nazionale, principi di dialogo e d’amicizia tra i popoli, di collaborazione e di scambio culturale, di cooperazione economica e sociale, di sostegno dei diritti e dei valori dell’identità toscana” (art. 71, comma 1). “La Regione, nelle materie di competenza regionale, conclude accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei limiti stabiliti dalla Costituzione e dalle fonti ad essa richiamate” (art. 71, comma 2).

Da una prima analisi degli articoli sopra esposti si evince che lo Statuto fa propria l’architettura normativa delineata dalla Costituzione, nel riformulato art. 117 comma 3, e dalla legge statale vigente ponendo pertanto su due piani diversi l’ordinamento comunitario e l’ordinamento giuridico internazionale.

Dopo la sua seconda approvazione, avvenuta in data 19 luglio 2004, alcune parti dello Statuto della Regione Toscana sono state oggetto di ricorso d’illegittimità davanti alla Corte costituzionale<sup>34</sup>.

L’impugnativa statale riguardava anche la questione di legittimità dell’art. 70 comma 1 in merito all’art. 117 comma 5 della Costituzione.

La previsione dell’art. 70 comma 1 secondo cui gli organi di governo e il Consiglio partecipano, nelle materie di propria competenza, alla formazione e attuazione degli atti comunitari secondo i “modi previsti dalla legge” sembrava far riferimento alla legge regionale e non a quella nazionale come previsto dell’art. 117 comma quinto, secondo cui la partecipazione delle Regioni in tali questioni deve avvenire secondo le norme di procedura stabilite da legge dello Stato.

---

<sup>33</sup> Approvato dal Consiglio regionale con prima deliberazione in data 6 maggio 2004 e con seconda deliberazione in data 19 luglio 2004, pubblicato sul BURT n. 12 dell’11 febbraio 2005.

<sup>34</sup> Ricorso alla Corte Costituzionale promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri notificato il 9 agosto 2004, depositato in cancelleria il 12 successivo e iscritto al n. 83 del registro ricorsi 2004. Tale ricorso promosso nei confronti della Regione Toscana nella persona del Presidente della Giunta Regionale per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 3, comma 6; 4, comma 1 lettere h), l), m), n), o), p); 32, comma 2; 54, commi 1 e 3; 63, comma 2; 64, comma 2; 70, comma 1; 75, comma 4 dello Statuto della Regione Toscana approvato dal Consiglio regionale con prima deliberazione in data 6 maggio 2004 e con seconda deliberazione in data 19 luglio, pubblicato sul BURT n. 4 del 26 luglio 2004, in relazione agli articoli 2, 3,5, 29, 48, 24, 75, 97, 113, 114, 123, 11, comma 2 lettere e), f), i), l), p), s), comma 3 e comma 6, 118,121,122,123,138 della Costituzione.

La Regione Toscana si oppose al ricorso del Governo asserendo che esso sollevava una questione che in realtà non era né nella lettura né nello spirito della norma statutaria impugnata.

La formulazione utilizzata, “nei modi previsti dalla legge”, non escludeva di per sé il rispetto da parte della Regione della competenza legislativa dello Stato nel disciplinare le procedure attraverso le quali le regioni partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari.

Secondo la posizione della Regione Toscana, la legge dello Stato non poteva, nel determinare le procedure attraverso le quali le Regioni partecipano alla formazione degli atti comunitari, escludere l'adozione di procedure interne per gli organi regionali (come veri e propri subprocedimenti) sulle modalità con le quali formare la propria volontà ai fini della partecipazione consentita dall'art. 117, comma quinto della Costituzione<sup>35</sup>.

Era, infatti, sufficiente leggere le previsioni di cui all'art. 5 della legge n. 131 del 2003 che dettava alcuni principi relativi alla partecipazione delle Regioni alla formazione degli atti comunitari, per constatare che la loro attuazione implica necessariamente l'intervento di una disciplina regionale di dettaglio.

Alla luce di quanto detto, si evince che la norma statutaria si limitava a stabilire un principio di riserva di legge per dettare tali discipline, ed era pertanto rispettosa e in piena armonia con le norme della Costituzione.

La Corte costituzionale<sup>36</sup>, ha accolto la posizione della Regione Toscana asserendo che la disposizione statutaria in esame non è in contrasto con l'art. 117 comma quinto della Costituzione, poiché questo ultimo disciplina in via generale la partecipazione delle regioni alla formazione e attuazione del diritto comunitario. La disposizione statutaria si limita a prevedere la possibilità che la legge regionale stabilisca, a sua volta, uno specifico procedimento interno diretto a fissare le modalità attraverso le quali si forma la relativa decisione regionale, nell'ambito dei criteri organizzativi stabiliti dall'art. 5 della legge n. 131 del 2003.

#### *2.5. La nuova Commissione consiliare speciale sui rapporti con l'Unione europea e sulle attività internazionali della Regione*

Il primo comma dell'art. 70 dello Statuto della Regione Toscana a nostro giudizio avrebbe potuto costituire la base sulla quale ridisegnare la nuova Commissione consiliare per i rapporti con l'Ue attribuendole maggiori poteri volti a riservarle un ruolo significativo nella fase ascendente e discendente del diritto comunitario, seppur nei limiti definiti dalla legge statale.

Tuttavia, a discapito delle ragioni sopra discusse, il Consiglio regionale non ha ritenuto opportuno conferire alla Commissione consiliare per i rapporti con l'Unione europea un

---

<sup>35</sup> Si veda ad esempio la legge regionale della Toscana n. 37 del 16 maggio 1994, “Disposizioni sulla partecipazione della Toscana al processo normativo comunitario e sulle procedure relative all'attuazione degli obblighi comunitari”, più volte citata nello svolgimento del lavoro.

<sup>36</sup> Sentenza n. 372 del 29 novembre 2004, depositata in cancelleria il 2/12/2004

carattere permanente<sup>37</sup> e, nella seduta dell'11 ottobre 2005, ha dato vita, secondo quanto disposto dall'art. 18 dello Statuto regionale, alla Commissione consiliare speciale sui rapporti con l'Unione Europea e sulle attività internazionali della Regione.

Nella delibera istitutiva n. 99 approvata l'11 ottobre 2005 si configura così una Commissione consiliare speciale alla quale sono assegnati i seguenti compiti: cura dei rapporti con l'Unione europea, anche in collaborazione con le Commissioni permanenti; informazione e documentazione sugli atti comunitari; proposte al Consiglio per atti di indirizzo e di programmazione concernenti l'attuazione e la promozione delle politiche comunitarie; promozione della partecipazione dei cittadini e delle istituzioni al processo di integrazione europea.

E' inoltre previsto che la Commissione speciale sarà dotata di una segreteria tecnica all'interno del servizio assistenza generale alla prima commissione e potrà ricorrere a consulenze esterne specifiche necessarie all'esercizio delle proprie funzioni.

Da una prima analisi delle competenze e delle finalità attribuite alla Commissione consiliare speciale si evince che queste, a discapito di quanto auspicato, non si discostano da quelle attribuite in precedenza, riducendo pertanto la sua partecipazione ad una posizione marginale di carattere meramente consultivo e facoltativo nel processo di formazione e attuazione degli atti normativi comunitari.

---

<sup>37</sup> Le commissioni permanenti create dal Consiglio regionale sulla base degli articoli 18 a 21 dello Statuto regionale sono: Prima Commissione-Affari istituzionali; Seconda Commissione-Agricoltura; Terza Commissione-Attività Produttive; Quarta commissione-Sanità; Quinta commissione- Attività culturali e turismo; Sesta Commissione-Territorio e ambiente.

## PARTE TERZA

### L'UFFICIO DELLA RAPPRESENTANZA DELLA REGIONE TOSCANA DI BRUXELLES

#### 3.1. Premessa<sup>38</sup>

All'inizio degli anni Novanta il sommovimento dei partiti tradizionali, la creazione a livello europeo del Comitato delle Regioni e soprattutto l'affermarsi progressivo dell'idea federalista<sup>39</sup>, hanno spinto le Regioni italiane, per la prima volta a porsi il problema di come "essere" a Bruxelles.

Come detto in precedenza, uno dei momenti più rilevanti dell'evoluzione normativa in materia di rapporti fra le regioni e le istituzioni comunitarie è rappresentato dalla legge del 6 febbraio 1996 n. 52 con la quale è riconosciuta alle regioni la facoltà di aprire un proprio ufficio a Bruxelles volto a favorire il collegamento con le istituzioni comunitarie.

Fino a quel momento, infatti, le regioni italiane avevano dovuto trovare vie "indirette" che garantissero la loro presenza sulla scena comunitaria<sup>40</sup>, ne sono un esempio l'apertura d'uffici da parte delle Camere di Commercio regionali, è il caso del Piemonte e del Veneto, delle associazioni di categorie, ecc.

In questa prospettiva, pionieristica e clandestina, la scelta compiuta dalla Regione Toscana è quella di garantire la propria presenza a Bruxelles attraverso l'apertura, nel 1995 di un ufficio della propria finanziaria regionale, Fidi Toscana.

Nonostante il carattere innovativo e in un certo modo garantista, per ciò che concerneva l'istituzionalizzazione della presenza diretta delle regioni a Bruxelles, della legge 52/1996 gli uffici<sup>41</sup>, da essa previsti, nascevano in una situazione di grande ambiguità, in quanto nel momento stesso in cui veniva approvata la legge e le regioni si stavano adoperando per darle attuazione, la Rappresentanza permanente dell'Italia presso l'Ue veniva dotata di esperti regionali distaccati<sup>42</sup>.

---

<sup>38</sup> Quanto riportato è frutto di colloqui con il Dott. Mario Badii, responsabile dell'Ufficio di Rappresentanza della Regione Toscana a Bruxelles e con il Dott. Paolo Ranfagni, dirigente presso il suddetto ufficio.

<sup>39</sup> Gli anni ottanta sono caratterizzati da un forte centralismo, questo rilegò le regioni, che fino a quel momento erano state attive sulla scena nazionale, ad un ruolo secondario.

<sup>40</sup> Il primo ufficio ad essere aperto fu nel 1984.

<sup>41</sup> attualmente la denominazione che l'ufficio si è "attribuito" è: Regione Toscana, Rappresentanza di Bruxelles. Ciò nasce sullo slancio dell'approvazione del nuovo Titolo V della Costituzione e delle competenze crescenti delle regioni in materie di politiche comunitarie.

<sup>42</sup> Sono 4+1. Vengono nominati dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni.

In realtà, tale processo, in apparenza una sconfitta per le regioni italiane, era iniziato ancor prima che si prefigurasse la possibilità per queste di aprire propri uffici di collegamento a Bruxelles ed era volto a garantire loro un ruolo più attivo in Europa.

Questa dicotomia nella presenza a Bruxelles delle regioni, caratterizzata da un lato da cinque soggetti provenienti dall'apparato regionale ma operanti all'interno della Rappresentanza permanente e dall'altro i venti Responsabili degli uffici, può certamente avere, in una fase iniziale, sminuito e limitato l'impatto degli Uffici di Rappresentanza delle Regioni presso l'Ue.

A nostro avviso quanto detto, non deve essere interpretato come un attacco alla Rappresentanza permanente dell'Italia presso l'Ue, soprattutto alla luce del fatto che gli esperti regionali distaccati hanno accesso alle sedute dei Comitati del Consiglio dei ministri, facoltà preclusa alle Regioni.

Una volta in possesso dei documenti frutto di tali sedute gli esperti distaccati, svolgendo il proprio lavoro per una struttura facente capo al Ministero degli Esteri e non alle regioni, devono obbligatoriamente inviarli a Roma e non agli Uffici di Bruxelles. Sarà poi la Farnesina a mandare tali documenti alle Regioni che a loro volta li rendono noti agli Uffici di Bruxelles.

Da ciò si evince come tale dicotomia abbia sì sminuito, ma solo in parte, il valore che si voleva riconoscere alle regioni con la legge 52/1996.

### *3.2. L'istituzione dell'Ufficio di collegamento della Regione Toscana di Bruxelles*

In conformità con quanto previsto dall'art. 58 comma 4 della legge 6 febbraio 1996, n. 52, la Regione Toscana ha provveduto, attraverso la legge regionale 28 aprile 1998, n. 24<sup>43</sup>, ad istituire a Bruxelles un Ufficio di collegamento con le Istituzioni comunitarie.

L'ufficio svolge, fra l'altro, compiti di raccordo operativo e d'assistenza tecnica a favore delle strutture regionali competenti per le attività di rilievo comunitario: può altresì svolgere attività di sostegno e informazione anche a favore degli enti locali della Toscana, e delle imprese toscane, nell'ambito delle competenze regionali e secondo le modalità previste dall'ordinamento vigente.

Successivamente, in attuazione di quanto disposto dal comma 3 dell'art. 1 della legge regionale 28 aprile 1998, n. 24, la Giunta regionale, con propria deliberazione n. 00619 del 15 giugno 1998, ha costituito, all'interno del Dipartimento della presidenza e degli affari legislativi e giuridici l'Area denominata "Ufficio di collegamento della Regione Toscana a Bruxelles", con specifica declaratoria d'attribuzioni.

Con successiva deliberazione della Giunta regionale n. 00812 del 20 luglio 1998, all'interno dell'area, è stata costituita l'unità operativa complessa denominata "assistenza alla progettazione e monitoraggio dell'opportunità e delle procedure di finanziamento dell'Unione europea".

L'istituzione dell'ufficio di Bruxelles, il rilevante investimento effettuato sul piano delle risorse umane ad esso assegnate, il crescente rilievo assunto dalle politiche comunitarie per l'attività della Regione e del proprio sistema economico, scientifico ed istituzionale hanno

---

<sup>43</sup> Legge pubblicata sul BURT n. 16 del 8 maggio 1998.

reso necessaria, da parte della Giunta regionale, l'emanazione di indirizzi generali e di procedure di cooperazione interna, volti a favorire la piena funzionalità e l'efficienza dell'attività svolta dall'ufficio di collegamento.

Nel quadro generale dei compiti dell'ufficio di collegamento, definiti dalla legge regionale 28 aprile 1998, n. 24, vengono identificati una serie di ambiti nei quali si esplica il rapporto tra l'Ufficio di collegamento e gli organi di direzione politica e la struttura regionale. Tali ambiti attengono al: monitoraggio delle opportunità di finanziamento delle iniziative regionali; alla partecipazione alla programmazione in settori di rilievo e interesse comunitario; alla cura degli iter comunitari di selezione ed approvazione dei programmi e dei progetti di interesse regionale; ed infine, alla partecipazione al processo formativo delle decisioni sulle politiche comunitarie.

In via ordinaria l'Ufficio di collegamento attiva un meccanismo d'informazione periodica nei confronti degli organi di direzione politica, della Commissione consiliare speciale sui rapporti con l'Unione europea e sulle attività internazionali della Regione e della struttura dirigenziale della Regione.

L'Ufficio provvede inoltre all'aggiornamento di tali informazioni su specifica richiesta dei destinatari delle stesse, svolge attività di sostegno ai programmi e progetti d'interesse regionale nel corso delle procedure comunitarie di selezione e approvazione e si fa promotore di una serie d'iniziativa volte a garantire i migliori livelli d'efficienza nei collegamenti con le strutture regionali.

In conformità con quanto previsto dall'art. 2 della legge regionale n. 24 del 1998, inoltre, l'Ufficio di collegamento svolge attività di sostegno e informazione a favore degli enti locali della Toscana.

Tale attribuzione è volta soprattutto ad evitare la duplicazione di presenze istituzionali a Bruxelles che difficilmente avrebbero a propria disposizione competenze professionali e organizzative per operare efficacemente in ambito comunitario.

Per concludere l'analisi delle competenze attribuite all'Ufficio di collegamento, si ricorda infine, l'attività di sostegno e informazione a favore delle imprese toscane volta da una lato, a sviluppare la capacità d'accesso del sistema economico regionale alle politiche comunitarie e dall'altro a promuovere la Toscana sotto una vasta gamma di aspetti a livello comunitario<sup>44</sup>.

### 3.3. *“Come essere in Europa”: la Casa Comune delle Regioni del Centro Italia*<sup>45</sup>

Nel 1996 i cinque Presidenti delle regioni del centro Italia<sup>46</sup> si riunirono in una Convenzione ad Orvieto con l'obiettivo di dare nuova visibilità all'Italia centrale impedendo al tempo stesso l'affermarsi in essa dell'ideologia leghista, la cui “labile”

---

<sup>44</sup> Nell'ambito di questa ultima attribuzione e soprattutto per ciò che concerne l'attività di supporto a progetti di interesse regionali da attuarsi attraverso finanziamenti comunitari si inseriscono due lavori da me svolti durante lo stage presso l'Ufficio della rappresentanza della Regione Toscana di Bruxelles.

Alla loro descrizione sarà dedicato l'ultimo capitolo.

<sup>45</sup> Le informazioni contenute in questo paragrafo mi sono state fornite durante un colloquio con il Dott. Mario Badii e con il Dott. Paolo Ranfagni.

<sup>46</sup> Abruzzo, Lazio, Marche Toscana e Umbria.



definizione dei confini della Padania tendeva a dividere l'Italia in due zone, il nord, industrializzato e ricco, e il sud, arretrato e assistito, negando nei fatti l'esistenza di un centro Italia economicamente, culturalmente e socialmente distinto.

Nonostante l'alto valore politico della Convenzione questa non dette i risultati sperati: vi furono una serie di tentativi volti alla cooperazione tra le regioni su alcune tematiche che si rivelarono dei fallimenti, ad eccezione di quello di avere un "comune" approccio nei riguardi dell'Europa.

L'idea di dar vita ad una "casa comune" a Bruxelles, senza che ciò pregiudicasse l'autonomia dei cinque uffici di collegamento regionali, derivò dalla necessità di assicurare a tutto il centro Italia una posizione rafforzata in Europa attraverso la creazione di un sistema di relazioni con le Istituzioni europee all'altezza del ruolo crescente assunto dalle regioni nei processi decisionali europei, una stretta collaborazione con le altre regioni europee e le strutture delle amministrazioni centrali competenti per la realizzazione di programmi di beneficio comune e un sistema tempestivo d'informazioni comunitarie a servizio delle sedi regionali.

In conformità con quanto previsto dall'art. 58 della legge n. 52 del 1996, Abruzzo, Marche, Lazio, Toscana e Umbria firmarono un protocollo d'intesa per l'organizzazione e la gestione di uffici di collegamento con le istituzioni comunitarie.

Le cinque regioni concordarono di attribuire ai rispettivi uffici le seguenti funzioni e attività:

1. attivazione e sviluppo di relazioni istituzionali fra la regione, gli enti locali e le associazioni della regione con gli organi comunitari al fine di rafforzarne l'immagine e la capacità di partecipazione alla fase formativa delle politiche comunitarie;
2. assistenza agli amministratori regionali nella partecipazione agli organismi comunitari;
3. acquisizione di informazioni sull'attività comunitaria e sulle possibilità offerte di accedere all'utilizzo dei fondi;
4. supporto agli uffici regionali per la partecipazione e realizzazione di programmi o azioni a valenza comunitaria nonché assistenza agli enti ed uffici della regione per i rapporti con le Istituzioni comunitarie;
5. raccordo con gli altri uffici di collegamento regionali per possibili programmi di partenariato;
6. organizzazione e supporto per lo svolgimento di attività formativa di funzionari e dirigenti regionali;
7. pubbliche relazioni.

Dal punto di vista organizzativo, la volontà di avviare una comune esperienza fondata su una presenza organizzata a Bruxelles delle cinque regioni era finalizzata alla realizzazione di forme di collaborazione che ottimizzassero l'efficienza dell'azione degli Uffici di collegamento, perseguendo, tra l'altro, obiettivi di economie gestionali, di snellimento ed omogeneizzazione dei procedimenti giuridico-amministrativi ed organizzativi.

A tale riguardo fu deciso che il suddetto obiettivo sarebbe stato conseguito attraverso l'acquisto di un unico immobile dove stabilire le sedi degli Uffici di collegamento e di avvalersi, per i servizi da gestire in forma congiunta, della collaborazione di una società di gestione con la quale ogni regione ha preventivamente stipulato una convenzione.

La modalità operativa scelta dalle regioni del centro Italia rappresenta un caso unico: le cinque regioni infatti dettero vita ad una società di gestione di diritto belga (RECIS-Regioni Centro Italia Servizi), in sostituzione delle cinque finanziarie nazionali, che, svolgendo un servizio di carattere orizzontale permetteva la connessione di queste attraverso la condivisione di server informatici, prodotti informativi, gestione dell'immobile, reclutamento del personale locale richiesto dagli Uffici, organizzazione di seminari ecc, senza che questo pregiudicasse in nessun modo l'autonomia operativa e decisionale delle singole regioni.

La creazione di questa "comunità operativa" ha permesso alle regioni di svolgere una serie d'operazioni a grandi livelli e d'alto valore politico; non rappresentano casi isolati, infatti, l'organizzazione di workshop e seminari che hanno contato sulla partecipazione di un numero considerevole di rappresentanti della Commissione europea, risultati non raggiungibili operando singolarmente<sup>47</sup>.

#### *3.4. Attività complessiva dell'Ufficio della Rappresentanza della Regione Toscana di Bruxelles<sup>48</sup>*

Nel corso dell'anno 2004, l'attività dell'Ufficio di collegamento di Bruxelles della Regione Toscana ha evidenziato significativi sviluppi in molte delle funzioni assegnate all'Ufficio e, in alcuni casi, elementi di novità di notevole interesse per il futuro.

In primo luogo si segnala l'ampliamento dei settori d'applicazione dell'Ufficio favorito dalla crescita dell'interesse e delle relazioni in ambito comunitario da parte del governo regionale, con particolare riferimento all'attività del Presidente Martini, il quale è assunto a un ruolo di rilievo nel dibattito politico sul futuro dell'Europa e delle sue politiche all'interno del Comitato delle Regioni, come Presidente della Conferenza delle regioni periferiche marittime (Crpm) e come membro dell'Ufficio di Presidenza delle Regioni europee con poteri legislativi.

Durante il 2004 è aumentato il numero delle missioni a Bruxelles di Delegazioni della Regione (Presidente, Assessori, Dirigenti e Funzionari) e d'altre amministrazioni enti ed associazioni toscane (province, comuni, università, associazioni di categorie, Ong, ecc.).

---

<sup>47</sup> Nel 2000, un anno dopo l'inaugurazione ufficiale della sede, si tennero le lezioni regionali che segnarono la vittoria in Abruzzo e Lazio della coalizione di centro destra. Questo evento cambiò la prospettiva iniziale dell'accordo tra le cinque regioni, basato sulla logica "pari dignità, anche nei metri quadri"; l'Abruzzo decise di comprare una nuova sede e di dividersi dagli altri quattro partners. Il Lazio evidenziò le differenze di tipo geografico, di densità e problematiche tra le regioni e rivendicò una più equa distribuzione degli spazi per lei e la Toscana.

Le elezioni del 2005 hanno cambiato nuovamente le prospettive e l'Abruzzo, dopo la vittoria della sinistra, ha deciso di rientrare a far parte delle cinque regioni del Centro Italia.

<sup>48</sup> Informazioni tratte dal rapporto annuale delle attività redatto dall'Ufficio di collegamento della Regione Toscana con le Istituzioni comunitarie redatto dai dirigenti Mario Badii, Orazio Cellini e Paolo Ranfagni a conclusione dell'anno 2004.

Ciò ha comportato per l'Ufficio non solo un forte impegno organizzativo e logistico, ma anche una serie di contributi sostanziali in termini di studi, riflessioni, collaborazioni, che hanno reso possibile una maggiore compenetrazione tra le politiche europee e le strategie di sviluppo della Toscana.

Si è rafforzata la funzione di sostegno dell'Ufficio di Collegamento in merito alla predisposizione di progetti comunitari e alla sua attività di negoziazione, sia riguardo a tali progetti che alle proposte di atti della Regione, con i diversi servizi della Commissione europea.

In questa prospettiva s'inserisce l'evento principe dell'attività svolta durante il 2004, ovvero l'organizzazione della Giunta straordinaria sulle politiche comunitarie tenutasi a Bruxelles nei giorni 5 e 6 luglio.

La riflessione e l'approfondimento sulle politiche europee, necessarie all'adeguata preparazione del confronto con i dirigenti della Commissione europea, hanno prodotto non soltanto una maggiore consapevolezza delle relazioni e dei vincoli comunitari che influenzano le scelte della regione, ma hanno anche consentito di stabilire l'orientamento di questa rispetto alle diverse politiche regionali europee, di verificarne la correttezza con i servizi della Commissione stessa e di tracciarne i possibili sviluppi in coerenza con le prospettive di riforma delle politiche dell'Unione.

In questa circostanza l'Ufficio di Bruxelles ha assunto una funzione di stimolo e coordinamento nei confronti degli assessorati e dei dipartimenti grazie al quale il confronto politico tra Regione Toscana ed Europa ha dato risultati tangibili.

Il senso politico della Giunta svoltasi a Bruxelles appare come un punto di arrivo rispetto all'attività svolta sul fronte europeo negli ultimi anni. Il Presidente, gli assessori, i dirigenti dei dipartimenti hanno nel tempo accresciuto le loro conoscenze ed il loro impegno sul fronte europeo, sia per ciò che attiene alle politiche dell'Unione, che alle iniziative di cooperazione tra Regioni.

Questo ha reso sempre più visibile la Toscana sulla scena europea, e progressivamente, sempre più credibili ed apprezzate anche le stesse iniziative di portata internazionale che si sono tenute in Toscana nel corso del 2004.

Il Presidente della regione ha effettuato nel corso dell'anno ben 10 missioni a Bruxelles, consolidando ulteriormente la posizione politico-istituzionale della regione a livello europeo<sup>49</sup>.

In particolare pare opportuno sottolineare la presenza del Presidente della regione nel dibattito sulle proposte di riforma della politica di coesione: in più di una occasione il Presidente ha avuto modo di intervenire nel dibattito sostenendo decisamente le proposte avanzate dalla Commissione, non soltanto nelle occasioni di ambito comunitario (come quella del forum sulla coesione), ma anche nella Conferenza dei Presidenti delle Regioni

---

<sup>49</sup> Per l'Ufficio, questa presenza sistematica del Presidente nelle occasioni rilevanti del dibattito politico europeo, nonché il sostegno logistico richiesto in occasione di alcune missioni internazionali dello stesso Presidente, ha comportato un considerevole impegno in termini di documentazione e preparazione di interventi volti a consentire la presenza nelle diverse occasioni di confronto in Europa e all'esterno.

italiane, nel bureau politico della Crpm e in dichiarazioni formali del Comitato delle Regioni.

A testimonianza dell'ampliamento degli interessi del governo e della società toscana nei confronti dell'Europa e delle sue politiche, nonché delle opportunità che si sono aperte sui diversi fronti settoriali della cooperazione fra regioni dell'Europa, i componenti della Giunta regionale e i dirigenti degli uffici di Firenze hanno continuato, nel corso del 2004, la loro presenza a Bruxelles.

Un secondo aspetto, anch'esso caratterizzato da elementi innovativi e di potenziamento, attiene alla presenza della Regione Toscana nell'ambito di reti di regioni con interessi europei, all'interno delle quali la Toscana gioca spesso un ruolo di primo piano come capofila o come promotrice.

Nell'ambito di tale ampliamento, si segnalano i rapporti e le iniziative assunte con molte altre regioni europee allo scopo di sviluppare nuove forme di cooperazione tematica:

Gestione della Rete europea di Regioni sulle Azioni innovative dei fondi strutturali (ERIK);

1. Gestione della Rete Europea di Regioni per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita (EARLALL);
2. Impegno della Toscana nella Rete Europea contro l'esclusione sociale (RETIS);
3. Impegno della Toscana nella formazione della Associazione Europea delle Regioni per la protezione dei marchi di origine (AREPO);
4. Impegno della Toscana per il consolidamento della Rete delle Regioni europee OGM-free
5. Iniziativa della Toscana per la formazione di una Rete europea di Regioni per il Turismo Sostenibile;
6. Conferenza europea per la costruzione della Rete europea delle Regioni per la difesa dell'ambiente (ENCORE);
7. Conferenza europea per la costruzione della Rete europea di Regioni per la Salute Pubblica e la Ricerca biomedica.

Come emerge dalle molte iniziative in ambito di cooperazione interregionale, la Toscana ritiene che la scelta della cooperazione rappresenti lo strumento strategico ideale per l'innovazione e lo sviluppo di politiche settoriali

Quanto detto si aggiunge alle più tradizionali relazioni tra governo toscano ed Unione europea nei campi dell'agricoltura, del lavoro e della formazione professionale, dei programmi regionali sui fondi strutturali, della cultura, della cooperazione internazionale.

Per ciò che attiene ai negoziati, e più in genere ai rapporti con le Istituzioni comunitarie, in primo luogo con i servizi della Commissione Europea, nel corso del 2004 la loro organizzazione ed assistenza ha riguardato iniziative sia di carattere non obbligatorio, ma riconducibili al vasto panorama di relazioni sviluppate nell'ambito della realizzazione degli impegni della Regione Toscana in Europa, sia di carattere prettamente "negoziale" ne sono un esempio l'assistenza fornita dall'Ufficio nelle procedure per la notifica degli aiuti di Stato, l'approvazione di programmi comunitari o la loro rendicontazione finanziaria. Si

tratta, infatti, d'iniziative per le quali l'ufficio svolge una funzione preventiva d'intermediazione e consulenza durante l'elaborazione dei progetti posti in essere dalla regione che, una volta ultimati, necessitano, per la loro esecuzione, dell'approvazione da parte delle istituzioni comunitarie.

Sotto quest'ultimo aspetto, l'anno 2004 si è caratterizzato per un elevato numero di operazioni che hanno richiesto un impegno notevole in termini di preparazione, organizzazione e follow up tanto per le attività a Bruxelles che per quelle in Toscana.

La crescita della visibilità e il valore riconosciuto alle iniziative della Toscana sulla scena comunitaria hanno favorito la partecipazione alle attività da questa intraprese di personalità di rilievo delle Istituzioni Comunitarie.

A tale proposito l'anno 2004 si caratterizza per l'organizzazione di un numero maggiore rispetto agli anni precedenti, di manifestazioni in Toscana.

Questa attività tesa a favorire la presenza in Toscana di rappresentanti dell'Unione europea<sup>50</sup> se da un lato ha ridotto le missioni degli assessori e dei dirigenti a Bruxelles, rischiando di favorire un allentamento dei contatti tra questi e l'Europa da sempre intesa come il luogo ideale per il dialogo tra le collettività subterritoriali, dall'altro ha spostato nella regione i luoghi di incontro rendendo tali contatti meno episodici, più visibili e coordinati.

In questo contesto si è di molto allargata un'attività di relazione, cooperazione e interscambio con le rappresentanze delle altre regioni europee in una logica di preparazione delle iniziative in vista del consolidamento dei rapporti con i rispettivi servizi regionali. Tale attività, che è stata molto importante e ha permesso di avanzare in molti campi, sarà ulteriormente sviluppata e consolidata in futuro in considerazione dell'aumentata presenza in termini quantitativi e qualitativi degli Uffici delle regioni a Bruxelles.

Nel corso del 2004 è stata confermata una consistente crescita dei risultati nel campo della comunicazione.

L'informazione prodotta e diffusa dall'Ufficio ha sfiorato la soglia delle cento notizie. Si è trattato di un esito imputabile solo in parte allo svolgimento della sessione comunitaria della Giunta regionale, poiché tale risultato rappresenta soprattutto il frutto dell'attività ormai a regime delle molte associazioni e/o reti di regioni europee che la Toscana ha costruito: basti pensare all'impatto della costituenda rete "OGM free", che ha saputo innestarsi con la propria azione su uno degli argomenti di maggior interesse per i media, quello della tutela del consumatore europeo collegata alla difesa dei prodotti tipici toscani.

La Regione Toscana si presenta oggi a Bruxelles con una robusta capacità comunicazionale, che le consente, tra l'altro, di utilizzare al meglio tutti gli strumenti informativi esistenti e di ottenere un ritorno consistente nel suo territorio dei risultati delle sue attività europee.

Per concludere, di grande intensità è stata pure l'attività svolta dall'ufficio a favore di iniziative di altre istituzioni o soggetti collegati a questo da un rapporto di convenzione. Sono da rilevare le iniziative di formazione che sono state organizzate e che hanno coinvolto un numero importante di rappresentanti politici e di dirigenti provenienti sia dall'amministrazione regionale sia da altri enti.

---

<sup>50</sup> Risultano ben 17 le partecipazioni di rappresentanti europei a manifestazioni in Toscana.

Un punto specifico di crescita dei rapporti dell'Ufficio di Bruxelles con le realtà istituzionali toscane deve essere segnalato per quel che concerne le amministrazioni provinciali che hanno continuato a prendere a riferimento l'ufficio per le loro attività di contatto con i servizi della Commissione, per sviluppare ipotesi di progettazione e di partenariato, per effettuare attività di formazione dei rispettivi rappresentanti politici e dirigenti. In particolare i rapporti con le Università toscane, infine, si sono moltiplicati e rafforzati, concretizzandosi in numerose iniziative tenutesi sia a Bruxelles, sia in Toscana con la partecipazione dei dirigenti dell'Ufficio<sup>51</sup>

### 3.5. Conclusioni

Il complesso delle attività descritte, come pure i dati quantitativi estrapolati dai rapporti annuali, sull'operato dell'Ufficio di Rappresentanza tra il 2003 e i primi dieci mesi del 2005<sup>52</sup>, offrono una chiara visione di quanto negli ultimi tre anni l'Europa sia diventata una tema centrale nella politica della Regione Toscana, una priorità che ha reso la Toscana una delle capofila nella crescente affermazione delle regioni sulla scena comunitaria.

Dalla sua istituzione, nel 1998, l'attività dell'Ufficio nel suo insieme è da considerarsi ampiamente soddisfacente, soprattutto alla luce dei rapporti consolidati con molte ed importanti regioni europee che hanno permesso di raggiungere alti livelli d'affidabilità nelle diverse forme di cooperazione interregionale consentendo, di riflesso, risultati proficui nel confronto e nel negoziato con i servizi della Commissione.

Per concludere, da un punto di vista generale si può affermare senza ombra di dubbio, che negli ultimi quindici anni la posizione delle regioni sulla scena comunitaria è molto cambiata, da una "cecità" nei confronti delle collettività territoriali si è passati ad una

---

<sup>51</sup> Si ricorda un intervento al seminario regionale di formazione organizzato dalla DG della Presidenza per il I Master in Programmazione e Sviluppo locale organizzato da RT, IRPAT e Formez. Il tema dell'intervento ha trattato : La programmazione finanziaria dell'Unione Europea. Il bilancio dell'UE: formazione e funzionamento: la proposta della commissione per le prospettive finanziarie 2007-2013 e il terzo rapporto sulla coesione economica e sociale. Un ulteriore intervento è stato richiesto nell'ambito del Master "Sviluppo rurale i qualità" dell'Università di Siena e Grosseto sul tema "La programmazione finanziaria dell'Unione europea e le nuove prospettive in materia di sviluppo rurale per il post 2004".

<sup>52</sup> Il Dott. Badii, ha elaborato una serie di dati riguardanti l'operato dell'Ufficio di Rappresentanza tra il 2003 e i primi dieci mesi del 2005. Nel periodo preso in considerazione, l'Ufficio di rappresentanza della Regione Toscana di Bruxelles ha registrato un elevatissimo numero di missioni e delegazioni provenienti dalla Toscana: in complesso si sono recate presso l'ufficio ben 566 missioni e delegazioni, ovvero una media di 18 al mese (considerando 31 mesi di attività). In termini di giorni, le 566 delegazioni e missioni sono rimaste a Bruxelles per complessivi 1.067 giorni, con una durata media di 1,9 giorni per missione., su un totale di 930 giorni di calendario (sabati e domeniche compresi).

Le missioni e delegazioni sono molto spesso composte da più membri (fino a giungere a 20-30 persone nel caso di eventi di forte impatto).

Per ciò che concerne la distribuzione di queste fra le diverse espressioni della Toscana, queste hanno riguardato: i membri della Giunta regionale ed i loro più stretti collaboratori (87 missioni per complessivi 220 giorni di calendario), le delegazioni del Consiglio regionale (11 missioni per 51 giorni), i dirigenti e funzionari dei dipartimenti e delle Agenzie regionali (225 missioni per 443 giorni), altri rappresentanti del sistema toscano (243 missioni per 353 giorni).

Queste ultime riguardano gli enti locali (85 missioni), le categorie (83 missioni), le università (40 missioni) e gli altri attori economici e sociali (Organizzazioni non governative, associazioni, scuole, ecc. con 35 missioni).

considerazione di queste come elementi essenziali nel processo di integrazione europea. Sempre di più le regioni, in quanto enti vicini ai cittadini, rappresentano la dimensione territoriale idonea alla realizzazione dei programmi e degli obiettivi comunitari, condizione questa che permette loro di partecipare alla fase di formazione e di attuazione del diritto comunitario.

## BIBLIOGRAFIA

- Bartole, S., *Novità e problemi applicativi del disegno di legge per l'attuazione delle direttive CEE*, in *Foro it.*, 1988, IV.
- Bocci, V. E., *Il potere esterno delle regioni e la partecipazione alle politiche comunitarie*, in *Le istituzioni del Federalismo*, n. 1, 2002.
- Conforti, B., *Sulle recenti modifiche della Costituzione italiana in tema di rispetto degli obblighi internazionali e comunitari*, in *Foro italiano*, V.
- Falcon, G. , *La cittadinanza europea delle Regioni*, in *Le Regioni*, 2001.
- Ferrelli, N., Scali, G.M., *Il ruolo delle regioni nell'elaborazione delle norme comunitarie: dalla Conferenza Stato-Regioni al Comitato delle Regioni*, in *Rivista Italiana Diritto Pubblico Comunitario*, 1992.
- Grassi, S., *Considerazioni introduttive sulle funzioni conoscitive dei consigli regionali*, in *Il ruolo delle Assemblee elettive*, a cura di M. Carli, Torino, 2001, vol. I.
- Pitino, A., *La disciplina nazionale dei rapporti tra Regioni e Unione Europea: in d.d.l. di modifica della legge n. 86/1989*, in *Quad. reg.*, 2003, n. 1.
- Pitino, A., *Il Consiglio Regionale della Toscana e l'Unione Europea: la Commissione speciale sui rapporti con l'Unione Europea e le attività internazionali della regione*, in *Quad. reg.*, 2004.
- Pizzorusso, A., *Verso un nuovo Statuto della Regione Toscana: orientamenti di massima e questioni aperte* in P.L. Ballini, M degli Innocenti, M.G. Rossi, *Il tempo delle Regioni. La Toscana*, 2003.
- Torchia, L., *I vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario nel nuovo titolo V della Costituzione*, in *Le Regioni*, 2001.



## *Working Papers Series*

*The CIRES was established in 1999 within the Faculty of Political Sciences "Cesare Alfieri" to support researches on the impact of EU integration carried out at the Department of Political Science and Sociology of the University of Firenze.*

*The Cires promotes interdisciplinary researches on the Europeanization of European countries. It provides a centre for the study of socio-political changes due to European unification, with a special concern for regional studies.*

*Researches promoted by Cires are generally comparative in scope and they focus on the changing nature of modern representation; the government structure; the development of democracy in Mediterranean countries which are members or candidates to the Union; on changes occurring in the making and implementation of public policies; on relationships among countries involved in the Euro-Mediterranean partnership, and on the democratization processes that characterize Southern Europe as a specific area within the Union.*

*The Centre also supports researches by individuals. Scholars are granted free access to libraries in Florence and to the Centre internal resources. They consist of documentation on the European Communities, databanks on European politics and a collection of socio-economic indicators on South European countries.*

*The CIRES is also a centre for advanced education on European integration. It organizes short courses for officials and practitioners, and seminars for students on democratization and Europeanization given by academics, researchers and guest scholars.*

*The Centre publishes Working Papers, providing original contributions to our knowledge of the Europeanization process, and Occasional Papers which collect essays by scholars and policy-makers attending research seminars organized by the Centre.*

*The Centre carries out its activities in collaboration with the Centro di Documentazione Europea (European Documentation Centre) of the University of Firenze, and research institutions and Universities in European countries.*

**CIRES**

*Italian Research Centre for European Studies*